VII kadencja

KANCELARIA SEJMU
Biuro Komisji Sejmowych

PEŁNY ZAPIS PRZEBIEGU POSIEDZENIA

- **Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka (nr 57)**
- **Komisji Nadzwyczajnej do spraw zmian w kodyfikacjach (nr 20)**

z dnia 8 listopada 2012 r.

Pełny zapis przebiegu posiedzenia

Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka (nr 57)

Komisji Nadzwyczajnej do spraw zmian w kodyfikacjach (nr 20)

8 listopada 2012 r.

Komisje: Sprawiedliwości i Praw Człowieka oraz Nadzwyczajna do spraw zmian w kodyfikacjach, obradujące pod przewodnictwem posłów: **Krzysztofa Kwiatkowskiego (PO)**, przewodniczącego Komisji Nadzwyczajnej do spraw zmian w kodyfikacjach oraz **Jerzego Kozdronia (PO),** zastępcy przewodniczącego Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka, zrealizowały następujący porządek dzienny:

– informacja Ministra Sprawiedliwości na temat przygotowywanego projektu ustawy o prokuraturze.

W posiedzeniu udział wzięli: **Michał Królikowski** podsekretarz stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości wraz ze współpracownikami, **Andrzej Seremet** prokurator generalny wraz ze współpracownikami**, Edward Zalewski** przewodniczący Krajowej Rady Prokuratury wraz ze współpracownikami, **Barbara Grabowska-Chacińska** prawnik z Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka

W posiedzeniu udział wzięli pracownicy Kancelarii Sejmu: **Sylwia Chojecka, Ewa Kwiatkowska, Daniel Kędzierski** – z sekretariatu Komisji w Biurze Komisji Sejmowych.

Przewodniczący poseł Krzysztof Kwiatkowski (PO):

Otwieram posiedzenie Komisji Sprawiedliwości i Praw człowieka oraz Komisji Nadzwyczajnej do spraw zmian w kodyfikacjach. Dzisiaj w porządku posiedzenia mamy punkt, który brzmi: informacja Ministra Sprawiedliwości na temat przygotowywanego projektu ustawy o prokuraturze. Chciałbym na początku przywitać obecnych z nami: przedstawiciela Ministra Sprawiedliwości pana Michała Królikowskiego, prokuratora generalnego pana Andrzeja Seremeta, przewodniczącego Krajowej Rady Prokuratury pana Edwarda Zalewskiego. Widzę, że wszyscy trzej panowie są ze współpracownikami i oczywiście bardzo serdecznie ich w tym miejscu witam. Witam także obecnych z nami przedstawicieli środowiska naukowo-akademickiego. Jest z nami pan profesor Piotr Kruszyński, jest przedstawiciel Fundacji Helsińskiej najprawdopodobniej, przepraszam bardzo, bo państwo podpisują się skrótami, i jeżeli dobrze skrót odczytuję, to jest z nami też przedstawiciel Związku Zawodowego Prokuratury i Pracowników Prokuratury. Przepraszam bardzo jeżeli skrótu nie odczytałem prawidłowo.

Jeżeli państwo pozwolą, to dwa słowa wstępu i oczywiście zaraz oddam głos naszym gościom w celu przedstawienia projektu. Wszyscy zdajemy sobie sprawę, że zmiany, które obowiązują od 31 marca 2010 roku, zmiany, które w swojej istocie w sposób bardzo daleko idący wpłynęły na sposób, kształt, zasady funkcjonowania prokuratury, których znaczenie nie jest li tylko wyłącznie, jak czasami to się dzieje i nie powinno być tylko i wyłącznie postrzegane przez pryzmat rozdziału funkcji Prokuratora Generalnego i Ministra Sprawiedliwości. Chociaż, oczywiście, jest to zmiana, która w sposób szczególny z punktu widzenia opinii publicznej jest postrzegana jako ta najważniejsza. Dzisiaj mamy takie przekonanie, które jest artykułowane przez wszystkie środowiska, przez samych przedstawicieli prokuratury, Prokuratora Generalnego i samorząd

w postaci głosu Krajowej Rady Prokuratury, ale także rząd, a i sami parlamentarzyści o tym mówią, o potrzebie dalszych prac nad zasadami, kształtem i organizacją funkcjonowania prokuratury. Dzisiejsze spotkanie jest pierwszym, na którym możemy się w Sejmie zapoznać z przygotowanym projektem nowelizacji ustawy Prawo o prokuraturze i – co najważniejsze – za co bardzo serdecznie dziękuję, nie tylko projekt będzie przedstawiony przez pana ministra, ale odniosą się do niego ci, którzy na podstawie tej ustawy później swoje obowiązki prokuratorskie wykonują. Dlatego w sposób szczególny dziękuję za obecność prokuratorowi generalnemu jak i przedstawicielom Krajowej Rady Prokuratury.

Zaproponuję komisjom taką formułę pracy, że najpierw oddałbym głos panu ministrowi w celu przedstawienia projektu, później poprosiłbym o zabranie głosu prokuratora generalnego, a następnie przedstawiciela Krajowej Rady Prokuratury. Nie widzę sprzeciwu wobec zaproponowanej formuły. Oczywiście później będzie dyskusja członków połączonych komisji. Jest akceptacja dla takiej formuły, wobec tego oddaję głos panu ministrowi.

Podsekretarz stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości Michał Królikowski:

Dziękuję, panie przewodniczący. Szanowni państwo, jest mi niezmiernie miło zaprezentować projekt ustawy Prawo o prokuraturze przygotowany w Ministerstwie Sprawiedliwości. Zanim jednak tej prezentacji dokonam, kilka słów wprowadzających, mówiących o kontekście powstania tego projektu. Jak państwo pamiętacie, w roku 2009 Sejm uchwalił nowelizację ustawy o prokuraturze, ustawy z 1982 roku. Nowelizację bardzo obszerną, która to nowelizacja dokonała bardzo istotnych zmian ustrojowych. Próbując zorganizować prokuraturę według konstrukcji nieco przeszczepionych z ustawy o ustroju sądów powszechnych, wprowadził między innymi dwa organy centralne, Prokuratora Generalnego, wyłonionego w zupełnie inny sposób i odrębnego od czynnika politycznego, jak również Krajową Radę Prokuratury, która stała się lustrzanym odbiciem Krajowej Rady Sądownictwa z podobnymi uprawnieniami w zakresie kreowania polityki kadrowej czy też rozstrzygania pewnych spraw istotnych dla funkcjonowania prokuratury. Ta zmiana została naniesiona na ustawę w postaci nowelizacji, co doprowadziło, biorąc pod uwagę, że to była już kolejna zmiana, a było ich nie kilkanaście, ale kilkadziesiąt, do dużego nieporządku legislacyjnego w treści ustawy.

Od samego początku pracy ministra sprawiedliwości, pana Jarosława Gowina, rozpoczęto w ministerstwie prace nad postawieniem kropki nad i, to znaczy nad dokończeniem rozwiązań, które zostały wprowadzone w roku 2009 i które po kilku latach, krótkim co prawda okresie, działania nowego modelu wskazały na konieczność doprecyzowania pewnych rozwiązań. Ta konieczność wynikała z kilku powodów. Po pierwsze, z powodów ustrojowych, po drugie, z powodów systemowych. Powody ustrojowe są szalenie istotne, mianowicie one są związane z konsekwencją zmiany dokonanej w roku 2009, zmiany która wyjęła Prokuratora Generalnego ze sfery administracji rządowej, stawiając prokuraturę w dziwnym miejscu w trójpodziale władzy, bo gdzieś blisko organów ochrony prawa, o których mowa w rozdziale IX konstytucji, ale nie nazywając prokuratury w ten sposób, czyli wyłamując ją z trójpodziału władzy, jednocześnie nakazując Prokuratorowi Generalnemu, także rządowi, ponosić polityczną odpowiedzialność za skuteczną walkę z przestępczością. Tego rodzaju konsekwencje niejasnego statusu prokuratury bardzo szybko zaczęli dostrzegać posłowie, sygnalizując potrzebę uporządkowania tej relacji pomiędzy organem przedstawicielskim, jakim jest Sejm, a prokuraturą, wskazując na brak właściwych możliwości kontrolnych, które przysługują Sejmowi. Mówię tu o kontroli w sensie szerokim, czyli takim rozumieniu kontroli, która jest funkcją istnienia ciała ustawodawczego. W doktrynie prawa konstytucyjnego podkreśla się, że ta funkcja kontrolna szeroko ujęta to jest prawo do pozyskiwania informacji i do zderzania tych informacji z opiniami wyrażanymi przez przedstawicieli narodu wybranych do parlamentu. Konkretne uprawnienia, które utracili posłowie w wyniku tej zmiany, które nie były widoczne dla posłów, co wyraźnie wynika z debaty sejmowej, dotyczyły między innymi prawa do interwencji czy też prawa do zapytania o przebieg konkretnej sprawy, na zasadzie uprawnienia z ustawy poselsko-senatorskiej, czy też prawa do wią-

żącego zaproszenia na posiedzenie komisji Prokuratora Generalnego, który jakkolwiek zawsze się stawiał ze względu na swój szacunek do Izby, to nie miał takiego obowiązku.

Jednocześnie Minister Sprawiedliwości podjął wysiłki, by ukończyć gruntowną nowelizację Kodeksu postępowania karnego, zapoczątkowaną w czasach kiedy ministrem sprawiedliwości był pan Krzysztof Kwiatkowski. Nowelizacja, o której już miałem okazję państwu mówić, jest nowelizacją zmieniającą rozkład ciężaru na strony postępowania karnego, w tym w szczególności wymagającą od prokuratora aktywniejszej realizacji funkcji oskarżycielskiej. W tym zakresie, przyglądając się uwarunkowaniom prawnym, które mogą pozwolić prokuratorowi na spełnianie tego rodzaju obowiązku, musieliśmy zmierzyć się z uwagami dotyczącymi tego, że przy nowelizacji postępowania rozpoznawczego i odwoławczego nie dokonano w tym projekcie istotnej zmiany w zakresie modelu postępowania przygotowawczego. O tym także rozmawialiśmy poprzednim razem, kiedy był prezentowany nowy projekt nowelizacji k.p.k i kiedy pan profesor Kruszyński wraz z panem posłem Michałem Kabacińskim referowali swój pomysł mówiący o sędzim od postępowania przygotowawczego. Ja wówczas powiedziałem państwu, że koncepcja przygotowująca prokuratora do udziału w tym nowym modelu procesu jest wynikiem określania celu postępowania przygotowawczego i wynikiem zmian organizacyjnych, których oczekuję w związku z nowelizacją ustawy o prokuraturze. To jest drugi systemowy powód, dla którego widać było potrzebę nowelizacji ustawy o prokuraturze.

Trzecim powodem są doświadczenia, które przynosiło życie codzienne związane z funkcjonowaniem organów prokuratury i pewną dysfunkcjonalnością, która pojawiała się w polityce kadrowej czy też w podejmowaniu czynności nadzorczych przez Prokuratora Generalnego lub też przez prokuratorów – kierowników jednostek. Jak państwo doskonale wiecie, te wydarzenia relacjonowane w mediach często budowały niezbyt ciepłe oblicze prokuratury. Ja nie chciałbym, żeby moje wystąpienie tutaj i prezentowany projekt był odebrany jako pewnego rodzaju reakcja na ten obraz, który myślę, czasami bywa krzywdzący w stosunku do prokuratury. Jest to raczej świadoma i dojrzała decyzja mówiąca o tym, że zachodzi potrzeba uporządkowania czy dokończenia reformy zapoczątkowanej w roku 2009.

Pierwotna wersja tego projektu była przedstawiona rządowi, także partnerom społecznym w postaci nowelizacji ustawy o prokuraturze. Decydując się na taki ruch, z jednej strony miałem dość duże wątpliwości, dlatego że z perspektywy legislacyjnej uważałem, że nałożenie tej nowelizacji na istniejącą ustawę legislacyjnie będzie niedoskonałe i dość mocno raziła mnie ta konstrukcja. Z drugiej strony chciałem dać wyraźny sygnał czynnikom zaangażowanym w budowanie ustroju prokuratury, że uważam za konieczną dalszą debatę nad funkcją prokuratury. Przy czym zwracam uwagę na to, że próby debaty, które są podejmowane, w tym między innymi próby debaty o prokuraturze sądowej, nie są wolne od rozwiązań związanych z Kodeksem postępowania karnego. Bo to Kodeks postępowania karnego wyznacza funkcję prokuratora jako taką. W związku z tym każda rozmowa na temat nowego ustroju prokuratury musi być powiązana z wizją procesu karnego. W tym sensie rząd, w mojej ocenie, ma uzasadnione prawo do tego, żeby przedstawić kolejną nowelizację ustawy o prokuraturze po tym jak proponuje zasadniczą, gruntowną reformę Kodeksu postępowania karnego. Nowelizacja, zarówno założenia, jak i projekt, była przedmiotem konsultacji społecznych, dwukrotnie uzgodnień międzyresortowych, aż w końcu w wyniku decyzji prezesa Rady Ministrów, która to decyzja jest zgodna z regulaminem Rady Ministrów pozwalającym na skrócenie procedury dojścia dokumentu rządowego, na posiedzeniu Rady Ministrów. Zwracam na to szczególną uwagę w związku z zarzutami sformułowanymi w piśmie Krajowej Rady Prokuratury mówiącymi o naruszeniu procedury ustawodawczej w rządzie. Ten projekt został rozpatrzony na posiedzeniu Rady Ministrów. Został przez Radę Ministrów wstępnie zaakceptowany, przy czym Rada Ministrów skierowała w stosunku do Ministra Sprawiedliwości trzy zalecenia. Pierwszym zaleceniem było wprowadzenie kasacji przez Ministra Sprawiedliwości od orzeczeń kończących postępowanie, jako funkcji strażnika prawa w zakresie prawa karnego, strażnika ustawy, czyli działania w interesie porządku prawnego.

Po drugie, zmiana modelu postępowania dyscyplinarnego, która w większym stopniu będzie uwalniać sądownictwo dyscyplinarne od charakteru, tutaj użyję tego słowa kolokwialnego, wewnątrzkorporacyjnego.

I po trzecie, Rada Ministrów po debacie z udziałem pana prezesa Rządowego Centrum Legislacji, ministra Macieja Berka, ministra Gowina i moim wskazała na potrzebę przygotowania jednolitej ustawy, jednolitego tekstu, po to żeby można było przygotować tekst legislacyjnie bardziej dojrzały. To zalecenie przygotowania tekstu dotyczyło nałożenia ustawy nowelizującej ustawę o prokuraturze na istniejącą ustawę o prokuraturze i uporządkowania tego aktu legislacyjnie w taki sposób, by mógł on być procedowany jako jeden akt prawny, czyli projekt ustawy Prawo o prokuraturze. W ten sposób wyjaśniam genezę tego, z czym macie państwo dzisiaj do czynienia, z projektem całej ustawy, a nie z projektem nowelizacji. Jak również wyjaśniam w ten sposób wszystkim tym, którzy mocno krytykowali fakt, że ustawa powstała w krótkim czasie, to że ona powstała w krótkim czasie ze względu na czysty zabieg legislacyjny, jaki został w stosunku do niej zastosowany, a nie ze względu na to, że wypracowywana była nowa koncepcja. Koncepcja ta była wypracowywana dłużej niż rok, a podstawą tej pracy były prace studyjne przeprowadzane w Ministerstwie Sprawiedliwości od 2008 roku. Podkreślam to bardzo wyraźnie, jednocześnie dystansując się od zarzutów, które wskazują na pochopność, pospieszność czy też brak odpowiedniego warsztatu u osób, które przygotowywały tego rodzaju nowelizację.

Jakie są cele projektu? Chciałbym wskazać na trzy, cztery podstawowe grupy zagadnień. Pierwsza kluczowa sprawa, podstawowy cel projektu, to zwiększenie odpowiedzialności prokuratora za podejmowane decyzje, zarówno przez bardziej czytelne rozłożenie ciężaru decyzji procesowych, jak również efektywną egzekucję decyzji procesowych, jak również efektywną egzekucję odpowiedzialności dyscyplinarnej. W tym zakresie projekt ustawy o prokuraturze wprowadza nowość normatywną w zakresie takim, w jakim identyfikuje, wprowadza definicję instrumentów władczych prokuratora przełożonego w stosunku do prokuratora prowadzącego postępowanie. Między innymi chodzi o możliwość wydawania poleceń co do konieczności podjęcia określonych czynności procesowych, jak i terminów ich realizacji. Poleceń, które są ujawniane w aktach i które wyraźnie wskazują na proces nadzoru nad działalnością prokuratora prowadzącego postępowanie, które jednocześnie nie wkraczają w sferę treści decyzji procesowych, za które odpowiedzialność ponosi prokurator prowadzący. Celem tej zmiany jest między innymi przeciwdziałanie śledztwom trałowym czy też prowadzeniu postępowania przygotowawczego w sposób opieszały. Jednocześnie nie przyjęliśmy koncepcji, w której prokurator przełożony mógłby zobowiązać prokuratora prowadzącego postępowanie przygotowawcze na przykład do zaniechania pewnej czynności dowodowej, uważając, że jest zbyt duże ryzyko, że to zaniechanie będzie mogło dotyczyć dowodu, który mógłby przynieść informację o niewinności podejrzewanej osoby. Stąd rozwiązanie, które ma służyć zwiększeniu skuteczności, sprawności prowadzonego postępowania przygotowawczego polegające na wydawaniu poleceń co do konieczności podjęcia określonych czynności procesowych, jak i terminów ich realizacji.

Po drugie, proponujemy wprowadzenie możliwości uchylenia lub zmiany decyzji prokuratora przez prokuratora nadrzędnego, ale z takim obowiązkiem, że ten, który zmienia przejmuje tę sprawę do prowadzenia, z wyjątkiem tych sytuacji, kiedy tę decyzję podejmuje Prokurator Generalny. On wówczas przekazuje tę sprawę do prowadzenia prokuratorowi Prokuratury Generalnej lub prokuratorowi delegowanemu dla tej sprawy do Prokuratury Generalnej, na przykład z prokuratury apelacyjnej.

Po trzecie, proponujemy wprowadzenie możliwości występowania przez prokuratora prowadzącego postępowanie przygotowawcze do prokuratora nadrzędnego z wnioskiem o wydanie opinii dotyczącej określonego zagadnienia prawnego. Zakładamy, że Prokurator Generalny będzie prowadził centralną bazę takich opinii, w której oprócz tychże opinii znajdą się także wytyczne dotyczące metodyki postępowania w konkretnej sprawie. W tej sprawie jesteśmy w dialogu z Prokuratorem Generalnym, który wskazuje na to, że zachodzi konieczność także tego, by nadzorujący postępowanie mógł inicjować podjęcie takiej decyzji. Natomiast widać wyraźnie, że pomysł ten zrodził się z zadania, które

przyjmuje na siebie Sąd Najwyższy zgodnie z tym, co ustawodawca mu zaprogramował, czyli ujednolicania praktyki stosowania prawa. Tutaj chodzi o to, żeby ujednolicać pewną metodologię pracy i sposób interpretacji przepisów przez jednostki prokuratury, bowiem jest jasne, że w części tych zagadnień nie ma orzecznictwa i nawet być nie może, dlatego że są to kwestie dotyczące taktyki prowadzonego postępowania czy też zagadnień prawnych tego dotyczących. Oczywiście nie chodzi o to, żeby ten rejestr opinii zastąpił znaczenie orzecznictwa Sądu Najwyższego lub też znaczenie innej judykatury lub doktryny.

Po czwarte. Proponujemy wprowadzenie nowych regulacji dotyczących postępowania dyscyplinarnego wobec prokuratorów przez przyjęcie modelu, iż postępowanie w pierwszej instancji umieszczone będzie w sądach w prokuraturze, zaś postępowanie w drugiej instancji prowadzone będzie przed sądami powszechnymi, sądem apelacyjnym i Sądem Najwyższym. Propozycja tego postępowania dyscyplinarnego stara się odpowiedzieć na kilka istotnych problemów dotyczących funkcjonowania sądownictwa dyscyplinarnego w prokuraturze. Jednym z podstawowych problemów jest to, że mamy do czynienia z sądem centralnym, czyli przy Prokuratorze Generalnym i z powoływanymi do tego sędziami sądów dyscyplinarnych, co do których, jak twierdzą przedstawiciele prokuratury, istnieje rodzaj selekcji negatywnej. Wprowadzamy taką zasadę w tym projekcie, że wszyscy prokuratorzy prokuratury apelacyjnej są sędziami i że sądy dyscyplinarne funkcjonują w pierwszej instancji przy apelacjach, a w stosunku do prokuratorów apelacyjnych przy Prokuratorze Generalnym. Rozważamy w wyniku konsultacji wprowadzenie takiej zasady, że w danym składzie sądu w przypadku kiedy sprawa dotyczy prokuratora rejonowego albo prokuratora okręgowego odpowiednio znajdzie się przedstawiciel zgromadzenia ogólnego będący reprezentantem prokuratury rejonowej albo prokuratury okręgowej. Tak, żeby był czynnik merytoryczny wnoszący wiedzę o bieżącym sposobie funkcjonowania jednostek danego szczebla, z której pochodzi prokurator, w stosunku do którego prowadzi się postępowanie dyscyplinarne. Druga instancja to postępowanie przed sądami powszechnymi, to jest zgodne także z postulatem Prokuratora Generalnego, który zgłaszał jeszcze dwa lata temu, proponując nowelizację całego postępowania dyscyplinarnego.

Po piąte, ujednolicenie tego sądownictwa dyscyplinarnego w stosunku do prokuratorów prokuratur powszechnych, jednostek organizacyjnych i prokuratorów Instytutu Pamięci Narodowej.

Po szóste, zwiększenie liczby rzeczników dyscyplinarnych i ich uniezależnienie od Prokuratora Generalnego i prokuratorów apelacyjnych. Są to podmioty wybierane, które są władne inicjować i prowadzić postępowanie dyscyplinarne.

I w końcu przyznanie Ministrowi Sprawiedliwości kompetencji w zakresie udziału w postępowaniu dyscyplinarnym. Chodzi tutaj o żądanie od rzecznika dyscyplinarnego wszczęcia postępowania dyscyplinarnego w konkretnej sprawie, jak również możliwość zaskarżania orzeczenia wydanego przez sąd pierwszej instancji. Jest to uprawnienie sformułowane w sposób podobny jak funkcjonujące w korporacjach zawodowych, takich jak notariusze czy radcowie prawni, czy adwokaci, gdzie Minister Sprawiedliwości ma prawo funkcjonowania w określonych sytuacjach jako organ będący stroną postępowania, inicjującą bądź też legitymowaną do składania odwołania od orzeczenia sądu pierwszej instancji. Uznaliśmy bowiem, i to jest doświadczenie ostatnich miesięcy, muszę to powiedzieć bardzo wyraźnie, że mimo iż istnieje ów rozdział Prokuratora Generalnego i Ministra Sprawiedliwości, to polityczna odpowiedzialność za funkcjonowanie prokuratury jest w dalszym ciągu dość prosto przenoszona na podmiot rządowy. I zachodzi konieczność, by rząd miał możliwość nie bezpośredniego, ale pośredniego wpływania na postępowanie związane z odpowiedzialnością prokuratorów za prowadzone działania.

Drugi cel, który próbujemy osiągnąć tymże projektem prawa o prokuraturze, to zwiększenie kontroli demokratycznej nad działalnością Prokuratora Generalnego i prokuratury. To jest zagadnienie, które w debacie publicznej budzi najwięcej kontrowersji, jak zdążyłem się zorientować, ale chcę powiedzieć, że jestem do tego modelu też mocno przekonany. A mianowicie, ta konstrukcja, która tu została wprowadzona, wbrew wszystkim krytykom tego modelu, chcę to powiedzieć bardzo wyraźnie, w mojej ocenie nie wprowadza żadnego bezpośredniego instrumentu polityzacji działalności prokura-

tury. W systemie demokratycznym, który wyznacza polska konstytucja, nie ma innego podmiotu w organach władzy, który cieszyłby się pierwszoplanową rolą, pozycją, jak Sejm i Senat, czyli parlament. Tym w szczególności zwracam uwagę na to, że zgodnie z art. 95 ust. 2 Konstytucji Sejm jest preferowany przez ustrojodawcę jako podmiot, który sprawuje kontrolę nad działalnością Rady Ministrów i administracją rządową. Wyodrębniony został Prokurator Generalny w ten sposób, że jednego dnia prokuratura z podmiotu, który był kontrolowany przez Sejm na zasadach właściwych dla Rady Ministrów, a więc w sposób pełny i władczy, przeszła do podmiotu, który znalazł się poza jakąkolwiek kontrolą parlamentu, także tą kontrolą w szerokim sensie, która jest potrzebna parlamentowi do sprawowania funkcji ustawodawczej, a więc pozyskiwania informacji o ważnych wydarzeniach dotyczących funkcjonowania podmiotu, którego ukształtowanie jest zależne od woli ustawodawcy. Mam tutaj na myśli przede wszystkim szczególną procedurę formułowania przez Prokuratora Generalnego dokumentu, jakim jest sprawozdanie Prokuratora Generalnego, który to dokument jest sprawozdaniem rocznym, co do którego nie ma w ustawie żadnych wytycznych, jak on ma wyglądać ani też jaką funkcję ma spełniać. Jest to dokument, który jest potem prezentowany przez Prokuratora Generalnego Ministrowi Sprawiedliwości, który ocenia to sprawozdanie, następnie przesyła prezesowi Rady Ministrów, który to Prezes według kryteriów niewskazanych w ustawie mocą swoją przyjmuje albo odrzuca, a w sytuacji, w której odrzuca to sprawozdanie, ma prawo wystąpić raz w roku z wnioskiem do Sejmu o odwołanie Prokuratora Generalnego, przy czym, formułując ten wniosek, nie musi powołać się na przesłanki, które towarzyszyły mu przy rozpoznawaniu tego sprawozdania.

Model, który proponujemy realnie upodmiotawia Prokuratora Generalnego w relacji pomiędzy organem władzy, jakim jest rząd, a parlamentem. Dlaczego? Dlatego, że próbujemy wprowadzić konstrukcję włączenia Prokuratora Generalnego w kontrolę parlamentarną w szerokim ujęciu, a więc kontrolę informacyjną. Nie taką, która jest związana z władczym rozstrzygnięciem Sejmu, polegającym na przyjęciu lub odrzuceniu sprawozdania, bo wciąż czyni to rząd, czyli prezes Rady Ministrów, ale włączeniu Sejmu do transparentnej debaty nad informacjami, które są zawarte w sprawozdaniu Prokuratora Generalnego w taki sposób, by Prokurator Generalny uwiarygodniał swoje działanie i mógł uwiarygodniać działanie swojej instytucji, mógł być w stosunku do parlamentu realnie i czytelnie odpowiedzialnym za jej działania, a rząd był podmiotem, który współpracuje z Prokuratorem w realizacji swojego zadania, jakim jest ściganie przestępstw. Tego działania z administracji państwowej nikt nie zdjął i jest to działanie realizowane zarówno przez resort spraw wewnętrznych, jak i resort sprawiedliwości, biorące pod uwagę funkcjonowanie organów ścigania, jak również formułowanie polityki karnej przez akty ustawodawcze, rozporządzenia czy też inicjatywy w zakresie funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości. Propozycja nasza polega na tym, żeby wprowadzić dialog instytucjonalny pomiędzy Prokuratorem Generalnym a Radą Ministrów na forum parlamentu, w szczególności Sejmu, w taki sposób, że rząd będzie przedstawiał raz w roku dokument, który nazwaliśmy założeniami polityki karnej. Przy czy chciałbym bardzo wyraźnie powiedzieć, że nazwa ta potrafi mylić osoby, które formułują ocenę tego instrumentu, ale ten instrument ma szczegółową definicję w ustawie. Ta definicja powoduje, że w tym dokumencie znajdują się określone elementy. Te elementy są ściśle merytoryczne. Dotyczą bowiem rozstrzygnięć rządu wskazujących na konkretne problemy w zakresie ścigania przestępstw, które rząd dostrzega. Jako przykład podam państwu taką oto informację. Zbliża się Euro 2012, rząd uważa, że należy przygotować organy ścigania, wymiar sprawiedliwości, prokuraturę do odpowiedniego reagowania na przestępczość stadionową i okołostadionową. Następnie, to jest drugi element, zwraca uwagę na stosowanie szczególnych przepisów, które z perspektywy funkcjonowania rządu wydają się istotne. Na przykład bardzo istotnym elementem jest rozważanie stosowania tymczasowego aresztowania albo zapewnienie prawa do tłumacza w sytuacji, kiedy mamy do czynienia z kibicami obcego państwa. Po trzecie, rząd zwraca uwagę w tym dokumencie, czy występuje z taką inicjatywą do Prokuratora, jako podmiotu, który działa w sposób praktyczny, z prośbą o ocenę instrumentów prawnych, które parlament wprowadził w ostatnim czasie, w okresie sprawozdawczym do obrotu prawnego. I –

po czwarte – w końcu formułuje określone oczekiwania w stosunku do współpracy Prokuratora Generalnego z organami ścigania. Ten dokument jest przygotowany we współpracy z Prokuratorem Generalnym, bowiem on opiniuje ten dokument w trakcie przygotowania. Ten dokument jako uchwała Rady Ministrów jest wiążący dla ministrów, w szczególności wiążący dla organów ścigania. Natomiast w stosunku do Prokuratora Generalnego jego relacja jest czysto dialogowa, ten dialog odbywa się właśnie na forum parlamentu.

Lustrem czy odbiciem tego dokumentu jest sprawozdanie roczne Prokuratora Generalnego, które tym razem Prokurator Generalny ma przedstawiać prezesowi Rady Ministrów nie w sposób niewidoczny dla opinii publicznej, tylko ma przedstawić w sposób publiczny Sejmowi Rzeczpospolitej Polskiej. Ma w nim pokazać, w jaki sposób działała jego instytucja w ciągu tego roku. I znowu to sprawozdanie uzyskuje określony kształt w tej ustawie. W tym sprawozdaniu Prokurator Generalny uzyskuje coś na kształt quasi-inicjatywy legislacyjnej. To znaczy, mówi Sejmowi, jakich regulacji prawnych potrzebuje, żeby funkcjonować sprawnie, mówi, co mu sprawiało kłopot w kooperacji z organami ścigania, ustosunkowuje się do wprowadzonych przepisów i w końcu podaje też istotne informacje o strukturze organizacyjnej prokuratury i problemach w jej funkcjonowaniu. Debata nad tym dokumentem jest przeprowadzona w Sejmie. Według naszego planu nie jest to sprawozdanie przyjmowane przez Sejm uchwałą, natomiast w przypadku braku przyjęcia tego sprawozdania przez prezesa Rady Ministrów, premier może zwrócić się do Sejmu z wnioskiem o odwołanie prokuratora generalnego. Ta pozycja Prokuratora Generalnego i świadomość Sejmu w podejmowaniu decyzji o ewentualnym odwołaniu Prokuratora Generalnego jest jakościowo inna, ponieważ Sejm uczestniczy cały czas jako obserwator w dialogu między rządem a Prokuratorem Generalnym i jest adresatem informacji merytorycznej o funkcjonowaniu prokuratury. W związku z tym w tę decyzję są wkomponowane bardzo istotne elementy merytoryczne, informacje, które Sejm pozyskuje samodzielnie, niezależnie od tego, jak przedstawi to prezes Rady Ministrów, formułując wniosek o odwołanie i uzasadniając go.

Projekt w tym zakresie przewiduje również taką sytuację, w której Prokurator Generalny może poinformować Ministra Sprawiedliwości albo prezesa Rady Ministrów o określonej informacji na temat związany ze strzeżeniem praworządności oraz czuwaniem nad ściganiem przestępstw. Przy czym nie dotyczy to informacji o biegu postępowania w konkretnej sprawie. Chodzi o to, żeby w sprawach, w których interes państwa jest istotnie zagrożony Prokurator Generalny mógł realnie i legalnie wejść w kontakt z przedstawicielami rządu i współdziałać w zakresie rozwiązania istotnego problemu, który ma znaczenie dla bezpieczeństwa państwa czy też jego stabilności. Dzisiaj ograniczenia, które narzuca prokuratorowi prowadzącemu postępowanie Kodeks postępowania karnego, właściwie uniemożliwiają taką współpracę ze względu na ochronę tajemnicy postępowania przygotowawczego i brak prawa Prokuratora Generalnego do udziału zapośredniczającego interes państwa i interes prowadzonego postępowania w konkretnej sprawie.

Trzecim celem jest zwiększenie czytelności pozycji ustrojowej Prokuratora Generalnego i jego samodzielności w zarządzaniu prokuraturą. W tym zakresie pojawia się owo jedno z najbardziej kontrowersyjnych proponowanych rozwiązań projektu, jaką jest likwidacja Krajowej Rady Prokuratury i powołanie w jej miejsce organu samorządowego na szczeblu Prokuratury Generalnej, którym ma być zgromadzenie ogólne prokuratorów Prokuratury Generalnej i prokuratorów apelacyjnych, czyli ciała kolegialnego o wiodącym charakterze opiniodawczym, które przejmie uprawnienie do zgłaszania kandydata na stanowisko Prokuratora Generalnego, jak również będzie uczestniczyć w sposób ewentualnie kontrpunktujący Prokuratora Generalnego w procesie obsady stanowisk kierowniczych. Proponujemy wzmocnienie Prokuratora Generalnego jako tego podmiotu, który jest odpowiedzialny za funkcjonowanie prokuratury jako całości poprzez zwiększenie wpływu na dobór kadry prokuratorskiej. Wybór kandydata miałby należeć do Prokuratora Generalnego spośród wszystkich kandydatów, którzy przechodzą konkurs. Chciałbym tutaj wyraźnie podkreślić, że to jest rozstrzygnięcie, które jest propozycją rządu dotyczącą tego, by jedna osoba była realną twarzą instytucji, jaką jest

prokuratura, ale twarzą, za którą stoi zespół określonych uprawnień umożliwiających przejęcie Prokuratorowi Generalnemu odpowiedzialności za funkcjonowanie kierowanej instytucji w związku z jego kompetencjami, a nie w związku z tym, że jest twarzą jako kierownik tejże instytucji, natomiast bez możliwości istotnego wpływania na funkcjonowanie podległego mu zespołu kadrowego czy podległych mu procedur funkcjonowania, które przecież oparte są na Kodeksie postępowania karnego.

Chcę tutaj zwrócić uwagę jeszcze na jedną rzecz, a mianowicie w kontekście tego projektu pojawia się bardzo często taka informacja, że projekt ten kończy z niezależnością prokuratury. Chciałbym zwrócić uwagę na to, że żaden z przepisów ustawy ani żaden z przepisów konstytucji nie wprowadza i nie wprowadził do tej pory niezależności prokuratury jako takiej. Możemy mówić o niezależności prokuratora jako procesowego podmiotu prowadzącego postępowanie i jego niezależności w decyzjach procesowych. Rząd potwierdza rozstrzygnięcie, które zostało dokonane w roku 2009, czyli przekonanie, że niezależność procesowa prokuratora, dodajmy, tym razem z czytelnymi instrumentami wpływu władczego prokuratora przełożonego, jest najlepszą gwarancją tego, że prokurator ten będzie kierował się przesłankami merytorycznymi w podejmowanych decyzjach procesowych. A więc jego decyzje będą apolityczne, ale jednocześnie będą pod kontrolą władczą rozproszoną w instytucji. Prokuratura zaś cieszy się przymiotem autonomii w stosunku do pozostałych organów. Autonomia zgodnie z trójpodziałem władzy to jest taka pozycja, która z jednej strony podkreśla odrębność danego podmiotu w funkcji władzy publicznej, ale z drugiej strony wprowadza ten podmiot w określony dialog z innymi organami. Istota trójpodziału władzy sprowadza się z jednej strony do rozdziału władzy, a z drugiej strony do wzajemnego równoważenia, a więc utrzymania wzajemnej relacji i współpracy. Wszystkie przepisy ustrojowe, które się pisze, przepisy konstytucji czy przepisy ustaw ustrojowych, są pisane przy założeniu prawidłowej współpracy podmiotów, a nie przy założeniu jakiegoś konfliktu, który pomiędzy tymi podmiotami nastąpi. A jest to właśnie związane z tym ustrojowym założeniem, dotyczącym relacji, w jakiej powinny być ze sobą organa. Autonomiczna prokuratura może wewnątrz wyglądać w różny sposób. Mianowicie może być luźnym zrzeszeniem niezależnych prokuratorów, w którym każdy z prokuratorów ponosi osobistą odpowiedzialność za prowadzone postępowanie. I to jest model, którego dzisiaj nie mamy. Może też wyglądać jako formacja urzędników nakierowanych na ściganie przestępstw i strzeżenie praworządności, która ma zdolność do zarządzania tym procesem jako taka. Z tym wiąże się przyjęta przez ustawodawcę wiele lat temu i podtrzymana w tym projekcie, ponieważ to jest zasadnicza zmiana ustrojowa prokuratury, o której można by dalej rozmawiać, zasada jednolitości prokuratury oraz zasady polegające na zastępstwie, na dewolucji i substytucji jeżeli chodzi o osoby prowadzące postępowanie. Prokurator występuje nie w swoim imieniu jako Jan Kowalski, ale występuje w imieniu prokuratury i państwa. W związku z tym nie jest istotne, który z prokuratorów z imienia i nazwiska pojawi się w procesie lub też podejmie decyzję. Każdy kolejny, podejmując decyzje, korzysta z poprzednio podjętych decyzji jako ważnych, mimo że nie zostały one przez niego podjęte i wciąż to będą decyzje tej samej prokuratury, mimo że zmienią się osoby, które będą prowadzić to zagadnienie. W tym zakresie proponowany przez nas model ze względu na to, że doświadczenia reformy roku 2009 pokazują pewien potencjał środowiska prokuratorskiego do adaptowania zmian, który nie jest duży, który jest, powiedzmy sobie, niewielki. Środowisko prokuratorskie nie jest łatwe do tego, żeby przyjąć, zinternalizować istotną zmianę, którą narzuca ustawodawca. W związku z tym przyjmując pewne konsekwencje dotyczące sposobu organizacji pracy, które naszym zdaniem wydają się konieczne ze względu na nowy model postępowania karnego, rząd nie zdecydował się proponować jakościowej zmiany w zakresie zasady jednolitości prokuratury ze względu na to, że wydawało się nam, że będzie to zbyt duża rewolucja w tym organie, którego funkcjonowania i stabilności nie można podważyć, bo zbyt duże byłoby to ryzyko dla bezpieczeństwa publicznego i bezpieczeństwa prawnego obywateli.

W tym kontekście chciałbym powiedzieć o czwartym celu, który przyświecał projektodawcy, jakim jest stworzenie warunków ustawowych dla lepszej organizacji pracy oraz racjonalizacji zatrudnienia i zarządzania kadrami w prokuraturze, a nadto równej

reprezentacji prokuratorów różnych szczebli w organach samorządowych prokuratorów. Po pierwsze, proponujemy precyzyjne określenie właściwości rzeczowej prokuratur okręgowych. Będą do nich należały poważne sprawy gospodarcze i poważne sprawy kryminalne, czyli prokuratorzy okręgowi będą zobowiązani do prowadzenia tych spraw i do ich przejmowania. Po drugie, wprowadzenie możliwości wszczynania sporów kompetencyjnych w zakresie właściwości rzeczowej. Czyli tam, gdzie będzie spór pomiędzy dwiema jednostkami, będzie możliwość rozsądzenia tego sporu tak, żeby nie było tego złego przykładu polegającego na tym, że żadna z jednostek nie czuje się właściwa do prowadzenia danego postępowania. Wprowadzenie rzeczywiście nowatorskiego i dość radykalnego rozwiązania, jakim jest wprowadzenie obowiązkowego referatu dla każdego prokuratora przy założeniu, że prokurator organizujący pracę jednostki będzie musiał dbać o równomierne obciążenie także w stosunku do tych, którzy mają inną funkcję. Więc jeżeli ktoś sprawuje nadzór nad prowadzonym postępowaniem, to wiadomo, że jego referat własny będzie mniejszy niż taki, który będzie referatem prokuratora w pełni pierwszoliniowego. Kolejnym elementem realizującym ten cel jest rezygnacja z określania w ustawie struktury jednostek prokuratury na rzecz pozostawienia swobody w tym zakresie prokuratorom kierującym tymi jednostkami. Doświadczenia, które mamy z konsultacji społecznych, wskazują, że obawa prokuratorów o zdolność przyjęcia na siebie odpowiedzialności za funkcjonowanie w nowym modelu postępowania karnego, które rząd zaproponował Sejmowi, właściwie kończy się, może to za duże słowo, ale ulega znacznemu osłabieniu w sytuacji, w której kierownicy jednostek zaczynają pokazywać, w jaki sposób można by było zorganizować pracę tych jednostek tak, żeby te nowe zadania mogły być efektywnie realizowane. Właściwie wszyscy poważni kierownicy jednostek, z którymi mi się udało rozmawiać, wskazują na to, że w sytuacji prawidłowej organizacji pracy wszystko jest możliwe, wszystko się da, jeżeli chodzi o nowy model postępowania karnego. Nasz projekt powoduje, że kierownik jednostki, znając skład osobowy tej jednostki, znając charakterystyczną przestępczość w danym regionie, jest w stanie tak zorganizować swoją pracę, pracę swoich ludzi, by ona była jak najbardziej efektywna, a nie żeby ta praca była zorganizowana według narzuconej struktury tejże jednostki. To jest racjonalizacja związana z pragmatyką pracy tejże jednostki.

W tym samym duchu pozostaje ta regulacja, która wskazuje na nowy sposób formułowania takich funkcji, jak nadzór. Dzisiaj po prostu mamy do czynienia z wydziałami nadzoru, które prowadzą najczęściej nadzór nad daną jednostką. Jeden prokurator sprawuje nadzór nad jednostką danego rodzaju. Chcielibyśmy, żeby była taka możliwość, że prokurator, na przykład okręgowy, prowadzący poważne sprawy gospodarcze, jako specjalista z tego zakresu mógłby nadzorować tego rodzaju sprawy w jednostkach podległych prokuratorowi okręgowemu,czyli nie przez jednostki, a przez specjalizację w sprawach. Ze względu na zwiększenie elastyczności zarządzania proponujemy zniesienie kadencyjności zastępców prokuratorów apelacyjnych, okręgowych i rejonowych, jak również proponujemy zobowiązać prokuratorów kierujących jednostkami organizacyjnymi prokuratury do równomiernego rozłożenia obowiązków na wszystkich prokuratorów. Proponujemy również zwiększenie udziału prokuratorów prokuratur okręgowych i rejonowych w zgromadzeniach prokuratorów w prokuraturze apelacyjnej tak, żeby ta reprezentacja samorządowa była rzeczywiście duża.

Jeżeli chodzi o piąty cel, to mam na mysli uporządkowanie relacji pomiędzy prokuraturą powszechną a prokuraturą wojskową oraz pionem śledczym i lustracyjnym Instytutu Pamięci Narodowej. Przewidujemy likwidację wojskowych jednostek prokuratury i włączenie prokuratorów wojskowych, prokuratorów w mundurach do struktur prokuratur powszechnych tak, żeby oni uzyskiwali zdolność odtworzeniową na czas „W", jak również byli zdolni obsłużyć misje, natomiast żeby także byli zdolni do prowadzenia postępowań w tak zwanych referatach powszechnych, czyli w ogólnych sprawach karnych. Przewidujemy również wprowadzenie mechanizmu przenoszenia prokuratorów IPN-u do struktur prokuratur powszechnych we współpracy Prokuratora Generalnego i prezesa IPN-u. Proponujemy tutaj rozwiązanie, które także jest przedmiotem dialogu z Prokuratorem Generalnym i konsultantami społecznymi, które ma doprowadzić do tego, żeby osoby wracające z Instytutu Pamięci Narodowej do pracy w prokuraturach

powszechnych zachowały odpowiedni status, który nie będzie dla nich jakiś specjalnie deprawujący w związku ze zmianą ich funkcji.

W stosunku do projektu zgłoszono kilka istotnych uwag.

Przewodniczący poseł Krzysztof Kwiatkowski (PO):

Proszę państwa, ja gorąco proszę o uwagę. To jest pierwsze wysłuchanie tego projektu. Ja absolutnie świadomie nie narzuciłem żadnych rygorów czasowych w prezentacji przez ministerstwo projektu i także nie narzucę rygorów czasowych zarówno Prokuratorowi Generalnemu, jak i przewodniczącemu KRP. Pierwszy raz dzisiaj publicznie w Sejmie dyskutujemy o tym projekcie. Jeżeli ktoś nie jest zainteresowany, to oczywiście może opuścić salę, ale prosiłbym o szczególną uwagę pozostałych z uwagi na to, że wszyscy mamy świadomość, że będzie to jeden z projektów, który w tej kadencji parlamentu, przynajmniej w obszarze wymiaru sprawiedliwości, będzie jednym z najistotniejszych, którymi będziemy się zajmować. W tym miejscu przywitam przybyłego do nas z plenarnej sali posiedzeń przewodniczącego Ryszarda Kalisza. Panie ministrze, proszę kontynuować.

Podsekretarz stanu w MS Michał Królikowski:

Dziękuję bardzo. Bardzo staram się precyzyjnie i możliwie krótko przedstawić projekt, który jest jednak bardzo obszerny, stąd rozwlekłość mojej wypowiedzi, za którą bardzo przepraszam.

Pierwszy punkt krytyki został przyłożony do owej konstrukcji, owych kierunków zasadniczej polityki karnej. W tym zakresie pojawiają się zarzuty o upolitycznieniu, ponownym upolitycznieniu prokuratury i Prokuratora Generalnego. Mam nadzieję, że na ten problem odpowiedziałem na tyle czytelnie, że zgodzą się państwo z tym, że moje zachowanie bynajmniej nie polega na tym, że nie traktuję z respektem prawa i państwa polskiego, jak w tym zakresie sformułowała swoją uchwałę Krajowa Rada Prokuratury w stosunku do projektodawcy.

Drugi punkt dyskusji to jest ów obligatoryjny referat dla każdego prokuratora, wyszczególniając, że do podstawowych zadań Prokuratora Generalnego i podległych mu prokuratorów należy organizacja funkcji oskarżycielskich, prowadzenie nadzorowania postępowań przygotowawczych, jak również aktywność prokuratora w postępowaniu cywilnym i administracyjnym. W tym zakresie krytyka została sformułowana przez prokuratury okręgowe i apelacyjne, które wskazywały, że ciążą na nich liczne obowiązki służbowe, a że statystyka pokazująca duże obciążenie prokuratur rejonowych jest źle odczytywana przez projektodawcę. Wskazują bowiem prokuratorzy, że większość tych spraw jest kończona w trybie nieprocesowym i nie jest obciążeniem prokuratorów. Powyższe rozwiązanie dotyczące referatu oskarżycielskiego zostało pozytywnie ocenione przez Związek Zawodowy Prokuratorów i Pracowników Prokuratury RP, który to związek stwierdził, że stanowi ono, w ocenie związku, jedno z największych osiągnięć przedstawionego do zaopiniowania projektu. W cytowanej opinii podkreślono również, iż opór przeciwko temu rozwiązaniu nie ma swojego źródła wśród prokuratorów, którzy prowadzą sprawy.

Trzecim punktem dyskusji wśród uwag płynących z konsultacji społecznych jest właściwość rzeczowa prokuratur okręgowych i apelacyjnych oraz wprowadzenie sporów kompetencyjnych. Większość podmiotów krytycznie wypowiada się o sztywnym określeniu właściwości rzeczowej prokuratur określonego szczebla. Z drugiej strony prokuratury liniowe oraz Związek Zawodowy Prokuratorów i Pracowników Prokuratury RP zdecydowanie pozytywnie oceniają proponowane rozwiązanie dotyczące określenia właściwości rzeczowej prokuratur okręgowych i apelacyjnych, wskazując na potrzebę czytelnego rozdziału odpowiedzialności za prowadzone postępowanie.

Ogromna liczba głosów krytyki dotyczyła Krajowej Rady Prokuratury, w stosunku do którego to projektu jest to element decydujący o demokratyczności, niezależności wewnętrznej prokuratury jako takiej, że Krajowa Rada Prokuratury jest istotnym kontrpunktem i kontrodniesieniem dla decyzji Prokuratora Generalnego. I rzeczywiście tych podmiotów wskazujących na polityczną i niezrozumiałą decyzję dotyczącą likwidacji Krajowej Rady Prokuratury było dużo. W szczególności, sama Krajowa Rada Proku-

ratury wskazywała na złamanie zasadniczych podstaw stabilności systemu prawnego, kiedy dwa lata po jej powołaniu zostaje sformułowana propozycja jej likwidacji. Oczywiście pojawiają się takie podmioty, które opowiadają się za likwidacja KRP, wskazują na zupełną dysfunkcjonalność tego organu. Dotyczy to między innymi dość kontrowersyjnego Niezależnego Stowarzyszenia Prokuratorów Ad vocem, jak również wielu prokuratur…

Przewodniczący poseł Krzysztof Kwiatkowski (PO):

Tu już mam uwagę. Nasze oczekiwanie w stosunku do pana ministra dotyczyło przedstawienia istoty projektu. Opinie bym pominął.

Podsekretarz stanu w MS Michał Królikowski:

Dobrze. To w takim razie zakończyłem prezentację. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Krzysztof Kwiatkowski (PO):

Za chwilę oddam głos panu prokuratorowi Andrzejowi Seremetowi, ale jedną uwagę pozwolę sobie poczynić i mówię to bez obciążeń, ponieważ nowelizacja jest z roku 2009, a ja nie byłem wtedy ani posłem, ani ministrem sprawiedliwości, ale muszę powiedzieć, że wypowiedź pana ministra mówiąca o tej nowelizacji w kontekście dużego nieporządku legislacyjnego, jaki ona wprowadziła, mówię o wypowiedzi pana ministra Królikowskiego, mocno mnie zaskoczyła. Jak pamiętam tę dyskusję, projekt miał wtedy pozytywną opinię Biura Analiz Sejmowych reprezentowanego przez dyrektora Michała Królikowskiego i dlatego nie ryzykowałbym tezy, która mówi o nieporządku legislacyjnym. Otwarty za to jestem na tezę co zrobić, bo wszyscy się nad tym zastanawiamy, żeby te zmiany z 2009 roku uzupełnić teraz takimi zmianami, które podniosą efektywność i funkcjonalność działania prokuratury. Oddaję głos panu prokuratorowi Seremetowi.

Prokurator generalny Andrzej Seremet:

Dziękuję bardzo, panie przewodniczący. Szanowni państwo, słyszałem wypowiedź pana przewodniczącego odnośnie do czasu, którym mogę dysponować, ale jednocześnie szanuję czas wszystkich państwa i nie będą go nadużywał. Postaram się w formie maksymalnie skróconej, skondensowanej przedstawić własne uwagi do tych propozycji, do projektu ustawy przedstawionego przez pana ministra Królikowskiego. Pragnę przypomnieć czy też zwrócić uwagę na to, że moje stanowisko w sposób bardziej szczegółowy niż dzisiaj to nastąpi, zostało zawarte na piśmie i te moje uwagi, o których zaczął nieco mówić, informować pan minister Królikowski są tam w sposób szczegółowy wyrażone.

Myślę, że zacząć należałoby od tego, że w moim przekonaniu ten projekt jest obciążony jedną zasadniczą wadą, to znaczy wadą, której na imię pośpiech i mimo wszystko te argumenty, które przedstawił pan minister Królikowski odnoszące się do trybu legislacyjnego przygotowania tego projektu nie są całkowicie przekonujące z jednego zasadniczego powodu. Otóż, w moim przekonaniu debata publiczna, debata także wśród fachowców odnosząca się do przyszłości funkcjonowania prokuratury, która rozwijała się dość interesująco, w ten sposób ulegnie zakończeniu. To, co nie zostało do końca wypowiedziane w przestrzeni publicznej i to, czego nie zdołano przedstawić, wyjawić całkowitej argumentacji w tym zakresie, to jest to, że stoimy, w tym wypadku może już mniej, jeżeli projekt zyska szatę normatywną i stanie się ciałem poprzez uchwalenie go przez Wysoki Sejm, przed alternatywą, której na imię albo, bo tak to sformułowano, prokuratura w dotychczasowym kształcie, co nazywano prokuraturą dochodzeniowa czy śledczą, czy też prokuraturą w innym kształcie, nawiązującą do modelu przedwojennego, co nazywano także w dyskusji prokuraturą sądową. Ten interesujący temat nie został i nie zostanie pewnie wyczerpany, jeżeli debata na temat tej ustawy stanie się już debatą sejmową. I tak naprawdę ta ustawa, mimo że nazywa się nową ustawą, nazywa się ustawą – Prawo o prokuraturze, jest ustawą konserwującą w istocie ten model, z którym mamy obecnie do czynienia.

Drugim takim obciążeniem tej ustawy jest to, że ona bagatelizuje zupełnie potrzebę spojrzenia na miejsce i funkcję prokuratury pośród innych organów państwa z punktu widzenia potrzeb konstytucyjnych. Ja oczywiście zdaję sobie sprawę z tego, że próba umieszczenia prokuratury w konstytucji jest pewnie zdana na niepowodzenie, bo zależy

przecież bardziej od woli politycznej. Tym niemniej jednak moje ustawiczne wysiłki, które przynajmniej na początku kadencji podejmowałem w tym zakresie, aby konstytucja dała odpowiedź przesądzającą o tych kwestiach, były próbą nieudaną ,wydaje się ze szkodą dla całości funkcjonowania ustroju państwa.

Gdy idzie o konkrety, to ja swoją wypowiedź postarałbym się przedstawić w formie odnoszącej się do trzech zasadniczych segmentów przepisów istniejących w tej ustawie. Pierwsza grupa dotyczy takich przepisów, co do których moja opinia i moje stanowisko jest zdecydowanie krytyczne. Druga grupa to są przepisy, które można byłoby zaaprobować mimo ich kontrowersyjności, a także w tej grupie znalazłyby się przepisy, co do których widzę potrzebę ich dalszej precyzacji. I wreszcie grupa trzecia przepisów, które zyskują moją akceptację.

Zacznę od pierwszej grupy przepisów, to znaczy od tych, które wywołują moją zdecydowaną krytykę. Nie jest tajemnicą, bo to już w części prezentacji pana ministra Królikowskiego usłyszeliśmy, że głównym polem niezgody jest treść propozycji z art. 7 projektu, to znaczy związania czy niezwiązania, bo to różnie jest przecież przedstawiane, w zależności od kontekstu sytuacyjnego i od kontekstu związanego z innymi przepisami, Prokuratora Generalnego uchwalaniem zasadniczych kierunków polityki karnej przez Radę Ministrów. Otóż, rzeczywiście uzasadnienie, które przedstawiono w odniesieniu do tej propozycji, zawiera te elementy, o których mówił pan minister Królikowski, ale oprócz tego, że one rzeczywiście mają ładną formę, to treści, wydaje mi się, jest w nich zdecydowanie mniej. Ja po pierwsze, nie widzę potrzeby wprowadzenia tej instytucji do projektu czy do naszego porządku prawnego. Bo jeżeli głównym przesłaniem, jak słyszę i jak czytam, jest próba wciągnięcia Prokuratora Generalnego do dialogu z innymi organami, w tym z Sejmem i z Radą Ministrów, jeżeli czytam o pewnych próbach wprowadzenia desygnatów do tego pojęcia, do pojęcia zasadniczych kierunków polityki karnej, to uważam, że to jest po prostu wprowadzenie zbytecznego rozwiązania. I nie jestem w tym poglądzie odosobniony, bo mogę się powołać na opinię z 19 września Rządowego Centrum Legislacji, które w identyczny sposób formułuje swoje zastrzeżenia. To, co można uznać za pewien akcent pozytywny tej propozycji, zawiera się w końcowej części art. 7, mianowicie w próbie uznania, że w tych zasadniczych kierunkach polityki karnej będą określane przepisy prawa karnego, których stosowanie wymaga oceny i teraz to skorelowane z próbą ujęcia w ustawie kryteriów, jakie ma zawierać sprawozdanie Prokuratora Generalnego, jest dla mnie rzeczywistym novum, które oceniam w sposób pozytywny. Rzeczywiście, dotąd sprawozdanie Prokuratora Generalnego składane na gruncie obowiązujących przepisów nie zawiera żadnych kryteriów, to zresztą skądinąd dodaje pewną dowolność w jego ocenie, a nie ułatwia także zadania Prokuratorowi Generalnemu. Oczywiście, można powiedzieć, że jeżeli ustawa nie zawiera polecenia przedstawiania określonych informacji w sprawozdaniu, to nie oznacza, że one nie muszą czy nie mogą się tam znaleźć, i można rzeczywiście zawrzeć takie oceny, ale wydaje mi się, że sam charakter dokumentu, a więc sprawozdanie, nie dotyczy tego, co postulowałby Prokurator Generalny w ramach istniejącego porządku prawnego czy też ewentualnie jako postulat *de lege ferenda*, ale z tego co uczynił czy też nie uczynił. Taki jest charakter sprawozdania. Propozycja natomiast idzie w tym kierunku, że można byłoby w ramach sprawozdania i w odniesieniu do tych zasadniczych kierunków polityki karnej w tym aspekcie odnosić się do przepisów funkcjonujących, stosowanych przez prokuratorów, i to jest to kierunek, który mógłbym określić jako trafny. Jeśli natomiast idzie o sens wprowadzenia przepisu dotyczącego jakby konieczności, może nie tyle wykonywania kontroli, co posiadania pewnej wiedzy ze strony parlamentu o działalności prokuratury, to sądzę, że mamy obecne instrumenty, które niemal *in extenso* zostały recypowane przez art. 26 *in principio* projektu. Mianowicie treść tego przepisu jest taka, że Prezes Rady Ministrów bądź Minister Sprawiedliwości mogą w każdym czasie niezależnie od sprawozdania rocznego żądać od Prokuratora Generalnego przedstawienia informacji na określony temat związany ze strzeżeniem praworządności oraz czuwaniem nad ściganiem przestępstw. To uprawnienie odpowiednio przysługuje Sejmowi. To jest właśnie taka płaszczyzna, taka podstawa, która umożliwia istnienie owego dialogu, o którym pan minister był łaskaw mówić.

Zdecydowanie krytycznie odnoszę się również do projektu wprowadzenia uprawnienia Ministra Sprawiedliwości, nie tylko ingerencji, ale także w istocie inicjowania postępowania dyscyplinarnego wobec prokuratorów. To uznaję za możliwość oddziaływania, ingerencji w niezależność także prokuratorów, panie ministrze. Niekoniecznie moim zastrzeżeniem jest, że obecny Minister Sprawiedliwości może tego używać, ale przecież prawo budujemy nie dla personalnie oznaczonych osób sprawujących określone funkcje, lecz dla określonych struktur i dla podmiotów. Wydaje mi sie, że w sytuacji kiedy uznajemy autonomię prokuratury czy niezależność prokuratorów, to przydanie tego instrumentu z powołaniem się na argumenty, że Minister Sprawiedliwości w jakimś sensie politycznie ponosi odpowiedzialność za funkcjonowanie prokuratury, albo że ma tego rodzaju uprawnienia wobec innych korporacji, jest w moim przekonaniu zupełnie niezasadne i nieusprawiedliwione.

Przy okazji modelu postępowania dyscyplinarnego miałem to wymienić jako przykład tych przepisów, które aprobuję, dostrzegam jednak brak propozycji wprowadzenia jako zasadę jawności postępowania dyscyplinarnego, co od dawna przedstawiałem jako wymóg, jako potrzebę, ba, nawet jako konieczność postępowania dyscyplinarnego w swoich propozycjach, które się do tego odnosiły.

Wymagały na pewno precyzacji te instrumenty, o których mówił pan minister, które odnoszą się do nadzoru bądź też mają charakter instrumentów władczych w ramach hierarchicznego podporządkowania prokuratorów. Mam tu na myśli przede wszystkim art. 9 i art. 52 projektu. O ile sama dystynkcja i próba definicji tych instrumentów przedstawiona w art. 9 może być uznana za przejaw właściwego kierunku, o tyle sądzę, że pewne problemy mogą powstawać w kwestiach szczegółowych. Na przykład jak odnoszą się wytyczne, które tutaj są ujęte jako ten zespół uprawnień czy zespół instrumentów władczych, mających określać metodykę pracy prokuratora w odniesieniu do poszczególnych kategorii spraw, do innych wytycznych, które skądinąd mają swoją podstawę w innych przepisach tej ustawy. To są zagadnienia może bardziej szczegółowe, natomiast istotne jest to, co wynika z proponowanych regulacji odnośnie do nadzoru służbowego, a więc tych, które są ujęte w art. 52. Moje zastrzeżenia budzi przede wszystkim konsekwencja, która jest w projekcie zaznaczona jako efekt uchylenia lub zmiany decyzji prokuratora prowadzącego sprawę dokonana przez prokuratora nadrzędnego. Tą konsekwencją, jak słyszeliśmy, jak to wynika z projektu, jest przejęcie sprawy do własnego prowadzenia. O ile ja rozumiem argumentację, bo ona jest przecież wyjawiona przez pana ministra i ujęta w uzasadnieniu, i była także mnie prezentowana kilkakrotnie, więc jeżeli potrafię zrozumieć tę argumentację, o tyle uznaję za niewłaściwe proponowanie tych konsekwencji w odniesieniu do Prokuratury Generalnej. To oznacza załamanie pewnego modelu, już od dawna utrwalonego w naszej praktyce i w istocie w porządku prawnym, prowadzenia postępowania nie na szczeblu najwyższym, przez Prokuraturę Generalną, ale na szczeblach niższych, także po to, aby pozostawić pewien obszar do nadzoru przez Prokuraturę Generalną czy też do możliwości instancyjnej kontroli. Oczywiście ona jest w tej chwili bardzo nikła i jej zakres jest bardzo niewielki, tym niemniej jednak z punktu widzenia potrzeb modelowych takie rozwiązanie jest rozwiązaniem nietrafnym, a drugim takim aspektem, o którym nie możemy zapominać, jest aspekt pragmatyczny. Otóż, jeżeli wprowadzimy takie rozwiązanie, to w sytuacji kiedy strony zechcą Prokuratorowi Generalnemu przedstawiać swoje żądania tego, żeby Prokurator Generalny uchylił lub zmienił decyzję prokuratora prowadzącego w sprawie i przejął ją do własnego prowadzenia czy też do prowadzenia przez wskazanych prokuratorów (oczywiście ja sobie zdaję sprawę z tej propozycji nieco szerszej, jeśli chodzi o zakres podmiotów możliwych do prowadzenia tego postępowania po uchyleniu lub zmianie decyzji przez Prokuratora Generalnego), to jednocześnie oznacza to, że strony zażądają zajęcia stanowiska przez Prokuratora Generalnego w tym względzie. Przekładając to na język zupełnie potoczny, to na przykład, jeżeli prokurator będzie prowadził jakieś postępowanie, strona niezadowolona z jego przebiegu będzie apelować, monitować, żądać, zwracać się do Prokuratora Generalnego żeby uchylił określoną decyzję, to Prokurator Generalny musi zająć jakieś stanowisko w odniesieniu do tego żądania. Zanim zajmie stanowisko, musi sprawę zba-

dać, więc fundujemy sobie pion jakby kontrolno-skargowy obok tych obecnie istniejących i myślę, że tego rodzaju pragmatyczne konsekwencje powinniśmy dostrzegać.

Nie mam większych zastrzeżeń co do wcielania prokuratur wojskowych do prokuratur powszechnych, bo przecież był to postulat zgłaszany przeze mnie od dawna. Podobnie pozytywnie co do zasady oceniam kierunek, którego efektem ma być przejmowanie stopniowe, ponieważ tutaj proponuje się wpierw określanie liczby prokuratorów IPN-u niepotrzebnych, może to niedobre słowo, w każdym razie nie niezbędnych do prowadzenia śledztw i lustracji w ramach IPN-u, więc to jest kierunek także słuszny. W tym zakresie również były przeze mnie zgłaszane od dawna postulaty. Wymieniliśmy uwagi z panem ministrem zgoła niedawno na ten temat i doszliśmy do przekonania, że w tej sytuacji należałoby także użyć jakiegoś rozwiązania, które powodowałoby ulokowanie czy powrót tych prokuratorów niekoniecznie do tych samych jednostek, ale być może kryterium właściwym byłoby kryterium stażowe. Zdajemy sobie sprawę z tego, że ci prokuratorzy, będąc poza prokuraturą i poświęcając się innym zadaniom, nie mieli szans wykazania się na innym polu, a często nie mieli także szans na ewentualny awans. Nie chciałbym jednak i nie opowiadałbym się za jakimś automatyzmem proponowanym przez niektórych, a więc na przykład żeby wszyscy ci prokuratorzy przechodzili do wyższych jednostek, a były takie propozycje nawet w wersji skrajnej, ale o tym chyba nie ma potrzeby obecnie mówić.

Z całą pewnością kontrowersyjna i wymagająca dyskusji jest propozycja likwidacji Krajowej Rady Prokuratury. Ja miałem okazję kilkakrotnie o tym mówić. Wydaje mi się, że rozkład uprawnień i możliwości, jakie ustawa daje Prokuratorowi Generalnemu i KRP jest dość poważnie zachwiana w kontekście przede wszystkim hierarchicznego podporządkowania prokuratury i odpowiedzialności Prokuratora Generalnego za jej funkcjonowanie.

Za pomysł niewłaściwy uważam przydanie Ministrowi Sprawiedliwości prawa kasacji. W ogóle wydaje mi się, że ten układ procesowy, który już od dawna funkcjonuje i w którym Minister Sprawiedliwości nie ma takiego uprawnienia, jest modelem całkowicie dobrze się sprawdzającym, wobec czego nie byłoby chyba potrzeby wprowadzania tego instrumentu czy też tego uprawnienia dla Ministra Sprawiedliwości.

Jeżeli mówimy o sprawozdaniu, to proszę mi wybaczyć, że do niego wrócę, chociaż już miałem okazję o nim mówić na początku, to tak jak stwierdziłem, próba ujęcia tego sprawozdania czy próba wyłożenia pewnych kryteriów, którym sprawozdanie Prokuratora Generalnego powinno odpowiadać, jest w moim przekonaniu próbą trafną, podobnie jak debata sejmowa nad tym sprawozdaniem. Ja taką debatę powitałbym z przyjemnością, dlatego że ona zwracałaby uwagę także na sposób funkcjonowania prokuratury i jej problemy. Nie sądzę żeby debata układała się wyłącznie w kierunku krytyki prokuratury, bo jak mam okazję słuchać, to ta krytyka jest na ogół formułowana przez pryzmat konkretnych spraw, rzadziej ona odnosi się do generaliów, do zasad, do pryncypiów, do modelu. To jest dyskusja z całą pewnością pożądana i sądzę, że debata nad sprawozdaniem Prokuratora Generalnego byłaby po temu dobrą okazją. Tyle z mojej strony. Dziękuję bardzo.

Moją wypowiedź uzupełnią panowie, jeśli pan przewodniczący pozwoli, którzy wspólnie ze mną są gośćmi.

Przewodniczący poseł Krzysztof Kwiatkowski (PO):

Ale mam taką propozycję, jeżeli mogę. To nawet grzecznościowo wypada. Oddałbym teraz głos przewodniczącemu KRP, później poproszę o uzupełnienie już takie bardziej wstrzemięźliwe. Następnie zaczniemy dyskusję. Mam już kilka zgłoszeń poszczególnych posłów, dopisuję kolejnych. W takim razie przewodniczący Krajowej Rady Prokuratury pan Edward Zalewski, później poproszę przedstawicieli Prokuratury Generalnej o uzupełnienie.

Przewodniczący Krajowej Rady Prokuratury Edward Zalewski:

Dziękuję bardzo. Panowie przewodniczący, szanowni państwo, doskonale zdaję sobie sprawę z tego, że możliwość percepcji ludzkiej jest ograniczona i chociaż mógłbym o mojej ukochanej prokuraturze dyskutować godzinami, to niestety zmuszony jestem

do ograniczenia się do rzeczy, w mojej ocenie i ocenie moich kolegów wiceprzewodniczących Krajowej Rady Prokuratury i w ogóle członków Krajowej Rady Prokuratury, do przedstawienia rzeczy najistotniejszych. Pierwsza rzecz podstawowa. Nie mamy, proszę państwa, do czynienia z żadną nową ustawą o prokuraturze i powiedzmy to sobie wprost. Projekt ustawy, ładnie nazwany – Prawo o prokuraturze, i to jest chyba jej jedyna zaleta, to tak naprawdę jest stara ustawa z 1985 roku, do której dopasowano czy też, w którą wpasowano pomysły z nowelizacji ustawy o prokuraturze z lipca tego roku i z września tego roku. Do tego dodano przepisy wzięte z Kodeksu postępowania karnego oraz żywcem przepisane z rozporządzenia Ministerstwa Sprawiedliwości, regulaminu wewnętrznego urzędowania powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury, przy czym przedstawiono te przepisy tak, jakby były one autorstwa i aktualnie powstałe w Ministerstwie Sprawiedliwości. Przepisy te powstały pod egidą pana ministra Kwiatkowskiego, jeszcze w Prokuraturze Krajowej w marcu 2010 roku i dotyczą one czegoś, co było w ocenie nas prokuratorów najważniejsze, a więc nadzoru służbowego. Przepisy te uważamy za naprawdę bardzo dobre i przepisy, które dobrze wykonywane i respektowane, mogłyby stanowić pewien element pogodzenia niezależnego prokuratora z prawidłowym, dynamicznym i zgodnym z prawem funkcjonowaniem całej prokuratury.

Proszę państwa, dyskutujemy tutaj nad projektem aktu prawnego, który niczego nowego w prokuraturze nie wprowadza i nie rozwiązuje żadnego problemu, jaki ujawnił się w prokuraturze po wprowadzeniu w życie wielkiej reformy. Nie waham się tu użyć takiego słowa, wielkiej reformy prokuratury ustawą nowelizującą z dnia 9 października 2009 r. Otóż, proszę państwa, ten projekt nie jest żadną kontynuacją tej nowelizacji. Projekt Prawa o prokuraturze jest dokładnie pogrzebaniem i zniszczeniem tej wielkiej reformy i chwała za to politykom, że ją przeprowadzili, która się dokonała w 2010 roku z dniem 31 marca. Pan minister Królikowski powoływał się tutaj na stwierdzenie, zacytuję z pamięci, „dziwnego miejsca prokuratury w trójpodziale władzy" i że trzeba to uporządkować. Otóż, szanowni państwo, nigdzie na świecie nie mamy czystego modelu trójpodziału władzy. Monteskiusz wymyślał ten w pełni demokratyczny i niezły model ponad 250 lat temu, jeśli dobrze liczę, a życie poszło do przodu. Jeżeli chcemy mieć czysty trójpodział władzy, to zlikwidujmy Rzecznika Praw Obywatelskich, bo on też się nie mieści w trójpodziale. Zlikwidujmy Najwyższą Izbę Kontroli, Rzecznika Praw Dziecka, Krajową Radę Radiofonii i Telewizji. Te wszystkie organy, są organami, które nie mieszczą się w klasycznym monteskiuszowskim trójpodziale władzy. Więc w tym, czy prokuratura się mieści w trójpodziale czy nie, nie upatrywałbym w ogóle żadnego problemu. Prokuratura nigdy i nigdzie nie mieściła się w trójpodziale władzy, bo jeżeli chcemy prokuraturę w nim zmieścić, to musimy ją ulokować albo w rządzie, jako organ władzy wykonawczej, wykonujący polityczne decyzje i polecenia rządu, albo przy sądzie, jako organ absolutnie niezawisły. Obydwa te skrajne rozwiązania są fatalne, natomiast na pewno znakomitym rozwiązaniem byłaby tak zwana prokuratura sądowa i to dopiero, szanowni państwo, byłaby prawdziwa reforma, prawdziwa rewolucja w prokuraturze, nie dla prokuratorów, nie dla samej prokuratury, tylko dla społeczeństwa i dla obywateli.

Szanowni państwo, projekt ten w sposób oczywisty likwiduje niezależność prokuratorów. Ja z pewnym zadowoleniem, ale też z dużą przykrością odnotowałem głos pana Prokuratora Generalnego, z którym, chcę to na wstępie powiedzieć, ani ja osobiście, ani żaden z członków Krajowej Rady Prokuratury, ani Krajowa Rada Prokuratury jako organ, nie są w żadnym, absolutnie żadnym konflikcie. Szanowni państwo, z zadowoleniem odnotowałem głos, że pomysł likwidacji Krajowej Rady Prokuratury jest wart dalszego pogłębienia. Natomiast z przykrością odebrałem stwierdzenie pana prokuratora, że Krajowa Rada Prokuratury hamuje i ogranicza władztwo Prokuratora Generalnego nad prokuraturą. Proszę państwa, ja to wiele razy mówiłem i na tym zaszczytnym forum powiem jeszcze raz. Krajowa Rada Prokuratury, jej prerogatywy, uprawnienia w niczym nie ograniczają Prokuratora Generalnego. Krajowa Rada Prokuratury jest powołana do strzeżenia niezależności prokuratorów i do reagowania, kiedy ta niezależność jest naruszana. Niektóre uprawnienia Krajowej Rady Prokuratury są uprawnieniami czysto opiniodawczymi, a jest jedno tylko władztwo czy uprawnienie KRP i jest to uprawnienie, o którym nikt nie mówi, a dotyczy ono przenoszenia prokuratorów w stan spoczynku

na skutek choroby trwającej ponad rok lub orzeczenia lekarza orzecznika ZUS. Jeżeli chodzi o uprawnienia Krajowej Rady Prokuratury w zakresie dotyczącym obsady stanowisk w prokuraturze, to trzeba powiedzieć, że nie ma ona żadnych uprawnień w zakresie obsady stanowisk funkcyjnych. Jest to wyłączna, podkreślam, wyłączna prerogatywa Prokuratora Generalnego. Natomiast zaproponowana przez Ministra Sprawiedliwości likwidacja KRP i stworzenie organu opiniodawczego, zupełnie marionetkowego, powiem brutalnie i szczerze, niemającego żadnych uprawnień, to jest tak naprawdę, proszę państwa, likwidacja czegoś bardzo ważnego w prokuraturze, to jest likwidacja konkursów. Jeżeli konkursy na stanowiska prokuratorskie ma rozstrzygać Prokurator Generalny, to już nie będą to konkursy. To wtedy po co te konkursy? Prokurator Generalny do 2010 roku miał takie same uprawnienia i sam decydował o obsadzie czy o awansie na wyższy stopień prokuratorski. Więc pytam, po co ten konkurs teraz miałby być, jeżeli znowu wrócimy do sytuacji, kiedy o tym będzie decydować Prokurator Generalny. Natomiast co do prerogatywy rozstrzygania konkursu, to KRP rozstrzyga tylko konkurs i jest prerogatywą dotyczącą niezależności prokuratorów. Prokuratorzy mają w ten sposób zagwarantowane, iż awans na wyższe stanowisko nie jest uzależniony, przepraszam za określenie, którego użyje tutaj, od widzimisię przełożonego. Ten awans to jest konkurs.

Szanowni państwo. Mieliśmy ostatnio w kraju wiele różnych zdarzeń, które miały wspólny mianownik, zła praca ludzi odpowiedzialnych za pewne sfery. W prokuraturze dorobiliśmy się czegoś wspaniałego, konkursów na wyższe stopnie służbowe, tak żeby awansowali rzeczywiście ci najlepsi. W tychże konkursach jest rola Krajowej Rady Prokuratury, ale decydująca jest rola Prokuratora Generalnego. To w końcu Prokurator Generalny awansuje, to jest jego decyzja. Rozstrzygając konkursy i proponując Prokuratorowi Generalnemu, żadnego aktu władczego nie podejmujemy. Na tysiąc osób, co do których rozstrzygnęliśmy konkurs, mogę się tu mylić powiedzmy o te 50–70 osób, ale na około tysiąc osób dosłownie w czterech przypadkach prokurator generalny się nie zgodził. Czy to jest źle? Nie, to jest bardzo dobrze, bo jeśli by się we wszystkich przypadkach zgodził, to by znaczyło, że Krajowa Rada Prokuratury jest kwiatkiem do kożucha, a nie organem. Bardzo dobrze, a z drugiej strony nie ma co rozlewać żadnych łez nad tym, że były cztery przypadki. Te cztery przypadki określane mianem kilku znalazły się w uzasadnieniu tego projektu jako świadczące o dysfunkcjonalności czy też konflikcie Krajowej Rady Prokuratury z Prokuratorem Generalnym. Jest to normalna, zwykła procedura. I jeszcze raz podkreślę, awans na wyższy stopień służbowy związany jest z niezależnością prokuratura, natomiast kierowanie prokuraturą to jest domena prokuratorów funkcyjnych. To od ich pracy zależy, jak prokuratura funkcjonuje i jak pracuje. Na te stanowiska powołuje Prokurator Generalny i zresztą, jak podkreśliłem, słusznie. Panie prokuratorze generalny, bardzo mi przykro, ale ja nie dostrzegam żadnego elementu, w którym rozstrzyganie konkursów na wyższe stanowisko służbowe ograniczałoby Prokuratora Generalnego w zakresie kształtowania polityki kadrowej w prokuraturze. Wręcz przeciwnie, na te konkursy powinniśmy wszyscy razem, wszyscy prokuratorzy niezależnie czy pracują w Prokuraturze Generalnej, czy pełnią swoje społeczne obowiązki w Krajowej Radzie Prokuratury, dmuchać i chuchać, bo to jest osiągnięcie prokuratury, osiągnięcie również w zakresie niezależności prokuratorów.

Zupełnie nie mogę zrozumieć takich argumentów, które zostały przedstawione na uzasadnienie likwidacji KRP jak dysfunkcjonalność mechanicznego przeniesienia rozwiązań funkcjonujących w obszarze sądownictwa na grunt prokuratury. O jakiej my tu mówimy dysfunkcjonalności? Krajowa Rada Prokuratury nie jest żadnym organem dysfunkcjonalnym. Pracujemy w takim zakresie, jak nam ustawa zakreśliła i w mojej ocenie pracujemy bardzo dobrze.

W uzasadnieniu tej ustawy podano, że przez nas, przez Krajową Radę Prokuratury, następuje przewlekłość w mianowaniu na stanowiska. Szanowni państwo, średni czas powołania na wyższy stopień służbowy to jest mniej więcej 8 miesięcy. Z tych 8 miesięcy sprawa w Krajowej Radzie Prokuratury rozstrzygana jest w terminie 51 dni. Tyle średnio u nas to zajmuje czasu. Gdyby nie konkursy na stanowiska prokuratorów Prokuratury Generalnej, gdzie na kilka miejsc jest ponad 70 czy 80 kandydatów, to ten średni czas rozstrzygania konkursów byłby jeszcze krótszy. Bardzo wiele spraw

rozstrzygamy w przeciągu 7 dni czy z jednego posiedzenia na drugie posiedzenie. Tak więc nie ma mowy o tym, żeby Krajowa Rada Prokuratury stanowiła o tym, iż powoływanie na wyższe stopnie służbowe jest w prokuraturze nadmiernie wydłużone. Jest wręcz przeciwnie. Jako ciekawostkę podam państwu, że na przykład w Krajowej Radzie Sądownictwa też są rozstrzygane konkursy, które rozpoczynały się w sierpniu ubiegłego roku, a w KRP ten proces trwa 51 dni.

Nie ma żadnego dualizmu, nie ma żadnych dwóch ośrodków władzy w prokuraturze. KRP nie aspiruje i nie jest żadnym organem władzy w prokuraturze. Mamy ściśle określone zadania i żadne z tych zadań nie statuuje KRP jako ośrodka władzy. Jedynym punktem zapalnym jest to, o czym powiedziałem, rozstrzygamy tylko konkursy, ale dlatego my je rozstrzygamy, gdyż w ten sposób jest zachowana niezależność prokuratorów. Likwidacja KRP to jest bardzo poważny element likwidujący niezależność prokuratorów i niezależność prokuratury, bo pomimo, że w ustawach nigdzie nie jest napisane o niezależności prokuratury, to faktycznie możemy mówić o autonomii prokuratury. Ale mówmy też o niezależności prokuratury wobec innych organów, niezależności rozsądnej, niezależności, przy której nigdy nie wolno prokuratorom zapomnieć, że nie są sami dla siebie i nie służą sobie, tylko służą obywatelom naszego kraju. Ta niezależność nie może przerastać podstawowej funkcji prokuratury.

Szanowni państwo, jest coś, co budzi mój szczególny niepokój, a więc kwestia, o której mówił pan prokurator generalny, kwestia pośpiechu. Ja przepracowałem w prokuraturze prawie 30 lat i powiem nieskromnie, że znam tę firmę od podszewki. Wiem, jakie ma problemy i wiem, gdzie są te problemy. Uwierzcie mi, drodzy państwo, nie ma takiego geniusza, który opracowałby ustawę o prokuraturze, nawet niech ją nazywa Prawo o prokuraturze, w ciągu kilku dni. Bo to wygląda tak, że ustawa – Prawo o prokuraturze została opracowana w kilka dni. Mało tego, myślą przewodnią tych wszystkich opracowań była, śmiem podejrzewać, likwidacja Krajowej Rady Prokuratury. 19 czerwca Rada Ministrów przyjęła założenia do projektu nowelizacji ustawy o prokuraturze i nic tam nie ma na temat likwidacji KRP. W dwóch kolejnych projektach nowelizacji z lipca i z września dalej nic nie ma o likwidacji KRP. Natomiast w dniu 11 września Rada Ministrów po omówieniu noweli zobowiązała Ministra Sprawiedliwości do opracowania nowego aktu prawnego. I jaki daje Rada Ministrów zakres panu Ministrowi Sprawiedliwości? Wprowadzenie drugiej instancji w postępowaniu dyscyplinarnym w składzie sądowym, przeanalizowanie trybu powoływania rzecznika oraz przekazywania prezesowi Rady Ministrów informacji związanych z konkretnym postępowaniem karnym oraz przekazanie projektu ustawy do zaopiniowania przez Krajową Radę Prokuratury. Gdzie jest kwestia likwidacji KRP? Nie ma? Szanowni państwo, mamy tutaj niekonstytucyjny tryb legislacyjny. Rada Ministrów nie wskazuje żadnych argumentów do tego, żeby likwidować Krajową Radę Prokuratury.

Otóż, szanowni państwo, co spowodowała decyzja Rady Ministrów? Przerwała pracę nad nowelizacją ustawy, nie upoważniła Ministra Sprawiedliwości do przygotowania projektu nowej ustawy w trybie pomijającym jakikolwiek etap pracy. Te tryby zostały pominięte. Pracując dalej w tym trybie, będziemy brnęli, czy autorzy tej ustawy będą brnęli, w niekonstytucyjność. Nie ma umocowania Rady Ministrów dla projektodawcy do wyjścia poza złożenie projektu noweli, a jeżeli jest, to odnosi się tylko do tych trzech punktów, a więc drugiej sądowej instancji postępowania dyscyplinarnego, sprecyzowania kwestii dotyczącej udzielania przez Prokuratora Generalnego informacji premierowi co do konkretnej sprawy i konsultacja tej ustawy z Krajową Radą Prokuratury. Dlatego wyrażam swoje najwyższe zdumienie, że kwestia likwidacji Krajowej Rady Prokuratury, która jest tak licznie oprotestowana, a jedynym organem, stowarzyszeniem, które jest za likwidacją Krajowej Rady Prokuratury to jest Stowarzyszenie Ad vocem... Wszyscy inni, można poczytać na stronach RCL-u, oprotestowują ten pomysł. Oprotestowują, ponieważ, zapamiętajmy, szanowni państwo, w KRP zasiadają wszyscy prokuratorzy z wyboru. W nowo powstałym zgromadzeniu będziemy mieli do czynienia ze wszystkimi prokuratorami mianowanymi, powołanymi przez Prokuratora Generalnego. Nowe zgromadzenie nie będzie miało tak naprawdę żadnych z uprawnień Krajowej Rady Prokuratury i będzie tylko ciałem opiniodawczym. Ale będzie miało jedno ciekawe uprawnienie

i zastanawiam się, czy tutaj nie jest to jądro prawdy, będzie mogło wyznaczać jednego kandydata na przyszłego Prokuratora Generalnego. Szanowni państwo, jeszcze raz podkreślę, likwidacja KRP to jest likwidacja niezależnej prokuratury. Ta ustawa to jest likwidacja niezależnej prokuratury, niezależności przede wszystkim prokuratorów.

Szanowni państwo, już naprawdę skrótowo chciałbym odnieść się jeszcze do paru rzeczy. Trzeba naprawdę nie znać się na pracy prokuratury i nie przepracować ani jednego dnia w prokuraturze albo, przepraszam kolegę, być ambitnym działaczem związków, żeby mówić, że można w prokuraturze wprowadzić sztywną właściwość rzeczową. Nie można. Ja dam tylko prosty przykład, art. 286 Kodeksu karnego – oszustwo. Wszyscy wiemy, że to jest sprawa Amber Gold, ale to jest także sprawa, która mogłaby dotyczyć kobiety, która oszukuje, wróżąc z kart. Obydwie te sprawy trafią do prokuratury okręgowej przy sztywnym podziale. Wszyscy prokuratorzy wiedzą, że równy podział pracy między wszystkich prokuratorów to jest obowiązek ich przełożonych. Oni powinni o to dbać, oni powinni to dzielić. To prokurator okręgowy najlepiej wie, jaki jest podział. Jeżeli faktycznie są w prokuraturze okręgowej, przepraszam za określenie, święte krowy, które mają mniej pracy, to jest to wina prokuratora okręgowego, a nie systemu. Jeżeli wprowadzimy taki system, to nagle się okaże, że poważne sprawy gospodarcze znajdą się w prokuraturze rejonowej, a drobne sprawy o zabójstwa, przepraszam za określenie drobne, ale uwierzcie mi, że są zabójstwa, które same się prowadzą, gdzie policja prowadzi je wspaniale, a prokurator przykłada tylko pieczątkę pod aktem oskarżenia, wylądują w prokuraturze okręgowej. Wprowadzi to kompletną, ale to zupełnie kompletną dysfunkcjonalność całej prokuratury.

Szanowni państwo, słynne założenia polityki karnej. Raz, że polityka karna to są ustawy i o tym trzeba pamiętać. Dwa, zwróćmy uwagę na sekwencje następujących zdarzeń. Prokurator Generalny składa roczne sprawozdanie, w tymże sprawozdaniu ma się odnieść do czegoś tak nieokreślonego jak polityka karna, w związku z czym zapewnienie, że realizacja polityki karnej nie będzie obowiązkiem, jest zapewnieniem pustym, ponieważ Prokurator Generalny musi sobie zdawać z tego sprawę, ktokolwiek by to był, to jest przykład zupełnie odpersonifikowany, że jak prokuratura będzie realizować ową politykę karną, tak zostanie on oceniony w rocznym sprawozdaniu, a jeżeli zostanie źle oceniony, to otwiera to drogę odwołania go z funkcji. Nałóżmy na likwidację KRP cały system, który to prawo o prokuraturze ma wprowadzić. Nałóżmy teraz na to absolutne władztwo Prokuratora Generalnego nad całą prokuraturą, jego podporządkowanie Radzie Ministrów i konieczność realizacji rządowych wytycznych. Jest to ciągnięcie całej prokuratury do możliwości politycznych manipulacji. To nie może mieć miejsca. Prokuratura jest zbyt ważnym i istotnym organem, żeby w ten sposób postępować. Prokurator Generalny powinien mieć silną władzę i w moim przekonaniu ma. Natomiast w żadnym wypadku nie powinien być odwoływany z przyczyn politycznych czy też z przyczyn tej czy innej sprawy, bo nie tu jest rola Prokuratora Generalnego.

Ze zdziwieniem zauważyłem, że wyłożony dziś tekst różni się trochę od tekstu, który przesłano do konsultacji do Krajowej Rady Prokuratury.

Poseł Andrzej Dera (SP):

Ale to jest normalne.

Przewodniczący KRP Edward Zalewski:

Słucham?

Poseł Andrzej Dera (SP):

To jest rzecz normalna, że inne teksty idą do konsultacji.

Poseł Ryszard Kalisz (SLD):

Nie wybijaj z rytmu pana prokuratora.

Poseł Andrzej Dera (SP):

Troszkę trzeba. Ja mówię tylko o tym, co jest normą.

Przewodniczący KRP Edward Zalewski:

Aha, mam nadzieję, że pan poseł uważa, że nie jest to norma dobra.

Poseł Andrzej Dera (SP):

Ja nie mówię, że jest dobra, tylko, że jest to norma.

Przewodniczący KRP Edward Zalewski:

Ja w każdym razie, panie pośle, zobowiązuję się, że jak pan będzie przemawiał, to ja panu nie przeszkodzę. Szanowni państwo, odczuwam już to, że za długo mówię i percepcja państwa się kończy, w związku z czym jeszcze raz chcę podkreślić, że ten projekt nie nadaje się do prac w Sejmie dlatego, że proces legislacyjny już jest antykonstytucyjny, projekt niczego nie zmienia w kondycji prokuratury, jest powieleniem starych rozwiązań i odejściem od niezależności prokuratorów, dlatego Krajowa Rada Prokuratury sprzeciwia się temu projektowi i sprzeciwia się dalszym pracom nad tym projektem. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Krzysztof Kwiatkowski (PO):

To jest na pewno jedna z najciekawszych dyskusji, w której mamy okazję uczestniczyć w Sejmie. W kontekście projektów, które są wyłożone, to mogła powstać pewna nieścisłość z naszej winy, bo nie wiemy, czy aktualny projekt też wydrukowaliśmy, więc proszę, aby tę część wystąpienia pana przewodniczącego nie traktowali państwo jako element, który będziemy za chwilę jakoś szczególnie rozpatrywać. W związku z tym, że pojawiła się bardzo poważna wątpliwość w kontekście przekroczenia upoważnienia do zakresu regulacji, jako pierwszemu oddałbym głos panu ministrowi. Wiem, że później przedstawiciele Prokuratury Generalnej, pan dyrektor Tyszkiewicz i pan dyrektor Sadowski również chcieliby zabrać głos, ale już będę prosił o krótsze wystąpienia. Na liście mówców w tym momencie są zapisani pan profesor Piotr Kruszyński, pan przewodniczący Jerzy Kozdroń, pan poseł Andrzej Dera, pan poseł Witold Pahl. My z panem posłem Kaliszem na chwilę państwa opuścimy, ale wrócimy. W sali sejmowej toczy się dyskusja dotycząca deregulacji i małych sądów, dlatego będziemy wchodzić i wychodzić, tak jak niektórzy posłowie, ale za chwilę do państwa wrócimy. Teraz oddaję głos panu ministrowi, a prowadzenie panu posłowi Kozdroniowi.

Podsekretarz stanu w MS Michał Królikowski:

Dziękuję bardzo, panie przewodniczący. Rzeczywiście projekt nosi datę 18 września. To nie jest ten projekt, który został wywieszony na stronie Rządowego Centrum Legislacji i ten, który został skierowany do konsultacji społecznych. Jednak nie zmienia to faktu, że w wystąpieniu pana przewodniczącego odniesienie się do projektu następuje w tej części, w której nie podlegał on zmianie, jeżeli chodzi o treść projektu przekazanego do konsultacji, a tego, który tu mamy.

To jest ten moment, w którym ja mam kłopot z ową krytyką formułowaną przez pana przewodniczącego, dlatego, że projekt nie wprowadza sztywnej właściwości rzeczowej prokuratury okręgowej. W art. 45 wprowadza rozwiązanie polegające na tym, że prokuratury okręgowe są właściwe w sprawach o poważne przestępstwa kryminalne i gospodarcze plus wprowadzona jest regulacja sporów kompetencyjnych. Rozumiem, że poważne przestępstwo gospodarcze, to nie jest oszukiwanie w karty, tylko jest to coś zupełnie innego i ten przykład oraz krytyka sformułowana w ten sposób nie jest rzetelna.

Również nie jest rzetelna krytyka zarzucająca niekonstytucyjność postępowania Ministra Sprawiedliwości w zakresie procesu legislacyjnego w rządzie. Po pierwsze, o delikcie trybowym, który ma charakter konstytucyjny, możemy mówić dopiero wtedy, kiedy złamane są reguły ustawowe lub też reguły regulaminu Sejmu związane z postępowaniem z projektem, czyli na przykład brak konsultacji społecznych. Po drugie, procedury postępowania w rządzie określa regulamin pracy Rady Ministrów, który umożliwia prezesowi Rady Ministrów wprowadzenie do Rady Ministrów każdego dokumentu rządowego z pominięciem wszystkich pozostałych regulacji, czyli wszystkich pozostałych etapów projektów, założeń czy czegokolwiek innego. Po trzecie, zobowiązanie dotyczące stworzenia nowej ustawy, która jest wynikiem dyskusji podczas obrad Rady Ministrów, jest związane ze stanowiskiem, które zostało zaprezentowane przez prezesa Rządowego Centrum Legislacji i przeze mnie, że z perspektywy jakości warsztatu legislacyjnego, ze względu na, i tutaj powtórzę zdanie, które powiedziałem, formalno-legislacyjny nieporządek, który panuje w dzisiejszej ustawie w związku z naniesieniem tak wielkiej na nią liczby nowelizacji, zdecydowanie bardziej zasadne jest przedstawienie uporząd-

kowanego projektu nowej ustawy, która nie ma ambicji bycia i wychodzenia istotnie poza zakres przygotowanej nowelizacji, a którego celem jest przygotowanie tejże nowelizacji w taki sposób, żeby jej nałożenie na ustawę dzisiejszą nie pogłębiło tego nieporządku legislacyjnego, który w mojej ocenie by nastąpił i utrudnił percepcję tej zmiany. W końcu, po trzecie, posiedzenie Rady Ministrów zawiera w sobie element dyskusji, z której część wniosków ma charakter konkluzywny, czyli taki, który wiąże się ze ścisłym zaleceniem skierowanym w stronę danego podmiotu prowadzącego projekt, a część ma charakter pewnych miękkich wskazań, które są wyrażone jako oczekiwanie Rady Ministrów. Słusznie pan przewodniczący wskazuje na to, że w ścisłych zaleceniach Rady Ministrów pojawiły się te trzy wątki, które Minister Sprawiedliwości wykonał, natomiast w czasie posiedzenia Rady Ministrów wątek likwidacji Krajowej Rady Prokuratury był wywołany przez inny podmiot niż Minister Sprawiedliwości. Ten temat był przedmiotem rozmowy Rady Ministrów i oczekiwano od Ministra Sprawiedliwości przygotowania rozwiązania uwzględniającego wyniki dyskusji, która prowadzona była podczas obrad Rady Ministrów, w tym także będzie pokazywać możliwość, nie było przesądzenia tej kwestii, ale do dyskusji takiego ukształtowania ustroju wewnętrznego prokuratury, który będzie pozbawiony tego podmiotu, jakim jest Krajowa Rada Prokuratury. Nie ma żadnego formalnego punktu zaczepienia teza o tym, że został złamany konstytucyjny tryb ustawodawczy i muszę powiedzieć, że to jest bardzo mocny zarzut, którego sformułowanie musi opierać się na jakiś przepisach, które uzasadniają tak głęboką krytykę i tak głęboki zarzut mówiący o działaniu sprzecznym z konstytucją, a więc działaniu, które powinny doprowadzić do odpowiedzialności Ministra Sprawiedliwości przed Trybunałem Stanu w związku ze złamaniem konstytucji. To dwa odniesienia się do tych najbardziej poważnych zarzutów, które przedstawił pan przewodniczący i też szanując państwa czas, w tym momencie zaprzestanę.

Przewodniczący poseł Jerzy Kozdroń (PO):

Dziękuję, panie ministrze. Bardzo proszę, który z panów prokuratorów zastępców Prokuratora Generalnego będzie zabierał głos?

Dyrektor Biura Prokuratora Generalnego Ryszard Tłuczkiewicz:

Ryszard Tłuczkiewicz, dyrektor Biura Prokuratora Generalnego. Bardzo dziękuję za oddanie mi głosu. Otóż, pan minister Michał Królikowski w swoim wystąpieniu podzielił czy rozdzielił kwestię niezależności prokuratury i prokuratorów. Myślę, że tych kwestii odseparować od siebie się nie da. Jeżeli prokurator ma być niezależny w swoich rozstrzygnięciach procesowych, to musi funkcjonować w instytucji, która taką niezależność mu stwarza. Muszę powiedzieć, że ustawa z 1985 r. w wersji pierwotnej również przewidywała niezależność prokuratorów, była tam taka deklaracja i wiemy, jak to wyglądało w praktyce i takie rozstrzygniecie jest do dziś, więc tych dwóch kwestii od siebie oddzielić się nie da. Muszę zgodzić się z tym, co powiedział pan przewodniczący Edward Zalewski, co do tego, że prokuratury nie da się wtłoczyć w monteskiuszowski trójpodział władzy. Na ten temat wypowiedziała się zresztą Rada Legislacyjna przy Prezesie Rady Ministrów odwołując się do zaleceń Rady Europy, z których wynika to wprost.

Szanując czas Wysokiej Komisji, chciałem wypowiedzieć się jeszcze co do dwóch kwestii. Pan minister powiedział, że założeniem nowej ustawy jest lepsza organizacja pracy i stwierdził, że ustawa będzie określała właściwość prokuratury okręgowej oraz możliwość rozstrzygania sporów kompetencyjnych. Te kwestie są też obecnie regulowane, chociaż nie na poziomie ustawowym. Wypowiada się w odniesieniu do nich regulamin wewnętrznego urzędowania powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury, a więc rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości. Pytanie, czy rzeczywiście są to problemy, które wymagają rozstrzygnięcia na poziomie ustawy, czy też lepiej zachować większą elastyczność tego aktu prawnego poprzez umożliwienie ministrowi właśnie regulowania tych kwestii na poziomie rozporządzenia.

Nie mogę się zgodzić z tym, co powiedział pan minister, że nie wprowadzono w Prawie o prokuraturze, czyli w tym projekcie, sztywnej właściwości rzeczowej prokuratur okręgowych. Odsyłam do art. 45 § 1, w którym co do niektórych typów czynów zabronionych takie rozstrzygniecie jest, co do innych jest mowa o takim nieostrym pojęciu,

jak poważne przestępstwa kryminalne i gospodarcze. Zgadzam się z tym, co powiedział pan przewodniczący odnośnie do wagi przestępstwa, zawiłości, stopnia skomplikowania, a więc te kwestie, które powinny decydować o przeniesieniu na wyższy szczebel nie są związane wprost z kwalifikacją prawną. To jest zupełnie odrębny problem.

Proszę Wysokiej Komisji, nie zgadzam się z tym, że ustawa zapewni lepszą organizację pracy poprzez przydzielenie obowiązkowego referatu własnego wszystkim prokuratorom. Proszę mi wybaczyć to porównanie, ale nasuwają mi się czasami analogie z PRL, kiedy mówiono o pracownikach produkcyjnych i nieprodukcyjnych, uważając, że wszyscy ci, którzy nie uczestniczą bezpośrednio w tym procesie produkcyjnym są zupełnie bezużyteczni. Wyobraźmy sobie teraz sytuację, kiedy wizytator prokuratury okręgowej czy apelacyjnej, który prowadzi właśnie działalność wizytacyjną, ma również własne postępowanie, w którym musi podjąć niezwłoczne czynności. Którym czynnościom da priorytet? Które okażą się ważniejsze? Wydaje mi się, że stanie przed trudnym wyborem, tym bardziej dotyczyć to będzie kierowników jednostek. Zaburzy to strukturę organizacyjną prokuratur, gdyż trudno będzie rozdzielić zadania pomiędzy komórki organizacyjne jednostki, a – po drugie – to skomplikuje sprawy nadzoru. Kto będzie nadzorował prokuratora kierującego jednostką prowadzącego własne postępowania? Każdy prokurator, wydaje się, tak jak każdy człowiek, bywa omylny, wobec tego każdy prokurator powinien swoje obowiązki pełnić pod nadzorem innych, chociaż musi mieć zapewnioną swobodę decyzji. To są zupełnie różne kwestie.

I wreszcie ostatnia rzecz, a więc wprowadzona w projekcie możliwość zwracania się o opinie odnoszące się do prawa do jednostek nadrzędnych. Obawiam się, że to rozstrzygnięcie prowadzić może do powstania kilku tysięcy odrębnych kancelarii prawnych modelu, który pan minister Michał Królikowski uznał za zupełnie niepożądany, a więc do tego, że każdy z prokuratorów będzie kierował się własnym rozumieniem przepisów prawa, nawet jeżeli to rozumienie będzie błędne, dlatego że art. 10 projektu przewiduje, że opinia prokuratora nadrzędnego w odniesieniu do prawa nie jest wiążąca. Jeśli pojawią się odrębne opinie na ten sam temat w różnych prokuraturach okręgowych, to możemy dojść do tego, że będziemy mieć prawo regionalne inne w Bydgoszczy i inne w Poznaniu. To chyba nie jest model porządny, skoro jednym z celów powołania prokuratury jako instytucji, patrząc z perspektywy historii i wieków, było zapewnienie jednolitości orzecznictwa i również w obecnym projekcie jest mowa o tym, że zadaniem prokuratury jest podejmowanie środków przewidzianych prawem zmierzających do prawidłowego i jednolitego stosowania prawa. Wydaje się więc, że wykładnia prawa, a więc rozstrzyganie problemów abstrakcyjnych dotyczących rozumienia prawa powinno być powierzone prokuratorom nadrzędnym przełożonym i powinno mieć charakter wiążący, tak żebyśmy mieli w kraju ten sam system prawny i to samo prawo, a nie prawa regionalne. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Jerzy Kozdroń (PO):

Teraz zabierze głos pan prokurator Sadowski. Tylko proszę mówić jak najkrócej.

Naczelnik Wydziału Kwestii Prawnych w Biurze PG Marek Sadowski:

Marek Sadowski naczelnik Wydziału Kwestii Prawnych w Prokuraturze Generalnej. Ja chciałem podnieść jedną kwestię. Otóż, projekt zakłada tak zwaną przymusową dewolucję postępowania przygotowawczego w sytuacji, w której prokurator nadrzędny uchyla decyzję prokuratora prowadzącego dotychczas postępowanie i wiąże się ona z obowiązkiem przejęcia postępowania do wyższej jednostki kierowanej przez tego nadrzędnego prokuratora. To jest rozwiązanie dalece oryginalne. Mamy w Polsce tradycje instancyjności, w której organy wyższej instancji często uchylają albo ze względu na skargę obywatelską albo z innego powodu decyzję jednostki podległej instancyjnie i nigdzie nie ma z tego tytułu dewolucji. Jedyny przypadek dewolucji dotyczył Sądu Najwyższego, który sam mógł i to tylko w przypadku, kiedy został zaindagowany pytaniem prawnym, przejąć sprawę do rozpoznania na tym etapie instancyjnym, na którym pytanie zostało postawione, nie udzielając odpowiedzi na pytanie prawne. Otóż, proszę państwa, sądy uchylają, sądy instancyjnie nadrzędne uchylają całkiem sporo decyzji sądów niżej usytuowanych. Po to, żeby nie wymuszać na sędzi niezawisłym i z tego powodu także nieza-

leżnym w swoim postępowaniu podporządkowania się poglądom prawnym czy poglądom na temat dotychczasowego postępowania sądu wyższej instancji. Powstaje tylko obowiązek rozpoznania sprawy w innym składzie, ale w tej samej jednostce organizacyjnej. Zatem nie wędruje sprawa do wyższej jednostki organizacyjnej, bo to jest w żadnej procedurze niespotykane rozwiązanie. Otóż, wydaje mi się, że tutaj chęć zapewnienia prokuratorom komfortu wymuszania na nich działania niezgodnego z ich poglądem, z ich sumieniem może także z ich niezależnością, poszła za daleko. Wydaje się, że wystarczyłby taki postulat, że w razie uchylenia przez prokuratora nadrzędnego decyzji prokuratora podrzędnego nadal ta sam jednostka prowadzi postępowanie, z tym że ten prokurator, którego decyzja została uchylona, już jest wyłączony z prowadzenia sprawy. To jest i racjonalniejsze, i praktyczniejsze. Już pomijam kwestię, która powoduje, że zwykły oportunizm może prowadzić do tego, że sprawy kłopotliwe, choć nieskomplikowane będą w ten sposób podnoszone do wyższej jednostki, która niech cię nimi kłopocze. I tyle. Oportunizm może działać dwukierunkowo. Na dole oportunizm w podejmowaniu decyzji oczywiście błędnych, za które potem można ponosić jeszcze jakąś odpowiedzialność dyscyplinarną, a z drugiej strony oportunizm prokuratora nadrzędnego, który poczeka aż sprawa dotrze do Prokuratora Generalnego i niech on się biedzi ze źle prowadzonym co do decyzji postępowaniem. Tutaj widzę bardzo poważne zagrożenie. Dziękuje bardzo.

Przewodniczący poseł Jerzy Kozdroń (PO):

Dziękuję panu prokuratorowi. Bardzo proszę pan profesor Kruszyński. Panie profesorze, słyszał pan, że mamy mało czasu, ponieważ będzie zaraz posiedzenie następnej komisji. Dlatego skracajmy, jak to możliwe, swoje wypowiedzi, bo mam nadzieję, że to nie jest ostatnia dyskusja na temat tego projektu.

Profesor Piotr Kruszyński:

Przede wszystkim bardzo dziękuję za zaproszenie i od razu przejdę do rzeczy. Jeżeli można, to zacznę od końca. Chcę nawiązać w tej chwili do wypowiedzi pana prokuratora Sadowskiego. Panie prokuratorze, oportunizm nie jest złą rzeczą, moim zdaniem. Oczywiście, że my się przed tym oportunizmem bronimy rękoma i nogami, mówimy tylko legalizm. Jeszcze dalej poszli Niemcy, którzy statuują w StPO zasadę legalizmu, a przepisów oportunistycznych jest tyle, że właściwie prokuratura bardzo często decyduje, czasami bez zgody pokrzywdzonego, czasami za zgodą. Ja bym się tak nie bronił przed oportunizmem, ale to tylko tak na marginesie. Ja będę naprawdę mówić bardzo krótko.

Chciałem się tylko wypowiedzieć na temat działu 3, działalność prokuratury w postępowaniu przygotowawczym. Muszę powiedzieć, że z wielkim zadowoleniem, z wielką radością przyjąłem wypowiedź pana ministra Królikowskiego, który stwierdził, i z czym ja się zgadzam, że te przepisy będą, jeżeli oczywiście będą obowiązującym prawem, korespondowały z modelem, który w sposób bardzo nieśmiały proponowałem państwu na naszym poprzednim spotkaniu, to znaczy, że jeżeli będzie w ogóle postępowanie przygotowawcze skrócone i uproszczone i będzie ten czynnik sądowy w postępowaniu przygotowawczym, to te przepisy z tym korelują. One nie są z nim sprzeczne. Natomiast zgadzam się tu z panem przewodniczącym, panem prokuratorem Zalewskim, mam tutaj wątpliwości jako procesualista, czy w tej ustawie powinny się znaleźć przepisy o właściwości rzeczowej i miejscowej prokuratury? Czy to nie jest jednak kwestia, która powinna być regulowana rzeczywiście jakoś wewnętrznie w regulaminie prokuratury? Zwłaszcza że w art. 78 § 2 jest adresowanie do k.p.k, do przepisów o właściwości miejscowej sądów, więc obawiam się , że tego nie da się przeprowadzić w prokuraturze. Może i się da, ale po co? Nie jestem pewien, czy takie sztywne reguły są w ogóle potrzebne, zwłaszcza że jednak fundamentalnymi zasadami, jakimi kieruje się prokuratura, to są zasady jednolitości, niepodzielności. Każdy prokurator właściwie może wykonywać czynności przeznaczone ustawowo dla prokuratury, chyba że ustawa stanowi inaczej.

Ja bym na tym poprzestał, ale generalnie, mówię, podoba mi się to, że te przepisy nie będą absolutnie sprzeczne, jeżeli oczywiście będą obowiązującym prawem, a więc ten projekt, z koncepcją sędziego do spraw postępowania przygotowawczego.

Jeszcze jedno. Natomiast też pozwolę sobie zgodzić się jeszcze raz z panem prokuratorem Zalewskim, szkoda, że nie ma już pana posła Kalisza, bo też wolałbym, żeby pro-

kuratura, żeby model prokuratury był taki, żeby była to prokuratura sądowa. Wolałbym. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Jerzy Kozdroń (PO):

Dziękuję. Proszę państwa. Teraz głosu udzielę sobie, jeżeli państwo pozwolicie, a potem po mnie głos zabierze pan poseł Dera.

Panie prokuratorze, panie ministrze, mam kilka uwag do przedłożonego projektu. Przede wszystkim chciałbym powiedzieć, że uczestniczyłem aktywnie w pracach w 2009 r. nad ustawą o zmianie ustawy o prokuraturze. Nie było tajemnicą wtedy, że my otwieramy pewien proces, proces zmian ustrojowych i że jesteśmy na pierwszym etapie, i że ten proces zmiany należy dokończyć, że to nie był zamknięty proces. Natomiast dzisiaj pan minister, przedstawiając nam już zamkniętą ustawę od początku do końca, nową ustawę o prokuraturze sugeruje, że na tym zmiany ustrojowe w Prawie o prokuraturze kończymy. To jest jedna sprawa. I to budzi mój niepokój, ponieważ miałem zaszczyt i przyjemność uczestniczyć w konferencji naukowej , którą pan prokurator w Sądzie Najwyższym kiedyś zwołał i tam była wyraźna dyskusja, że jesteśmy na pewnym etapie i że te zmiany będą dalej następowały. Nie dość tego. O co nam wtedy chodziło, zmieniając ustawę o prokuraturze? Chodziło nam o to, żeby nie tylko wyjąć z rąk Ministra Sprawiedliwości funkcję Prokuratora Generalnego. Chodziło w istocie rzeczy o niezależność prokuratury, o niezależność prokuratury jako organu ochrony prawnej, czyli organu wymiaru sprawiedliwości. Tę niezależność prokuratury rozumieliśmy wtedy poprzez niezależność prokuratura, bo można mówić o instytucji jako o instytucji niezależnej, natomiast jeżeli prokuratorzy będą niezależni, to mamy fikcję, to mamy stalinowski model prokuratury, od którego chcieliśmy odejść. Przecież w istocie rzeczy my cały czas tkwiliśmy w tym stalinowskim modelu jednolitej, scentralizowanej prokuratury.

I dwa. Chodziło nam o to, żeby stworzyć samorząd stojący na straży niezależności prokuratorów, który miałby pilnować niezależności prokuratorów jak źrenicy oka. Co my tu dzisiaj mamy, co my mamy za propozycje, które nam ministerstwo przedkłada? Ano w istocie rzeczy likwidację Krajowej Rady Prokuratury, powołanie zgromadzenia ogólnego prokuratury, które jest w istocie zgromadzeniem szefów, bo też prokuratorów apelacyjnych, bo oni z urzędu wchodzą, Prokuratora Generalnego i jego zastępców. To jest w istocie rzeczy niepotrzebny organ. Jak on będzie stał na straży niezależności szeregowego prokuratora? Wydaje się, że tutaj nie ma pogłębionej dyskusji. Ja nie mówię, że instytucja Krajowej Rady Prokuratury jest doskonała, że nie należałoby jej zmienić, poprawić. Ja tego nie mówię. Natomiast wychodzę z założenia, że to powinna być pogłębiona dyskusja i trzeba by było wykazać wadliwość funkcjonowania tego samorządu obecnie, na czym ta wadliwość polega i przekonać posłów, że to jest właśnie model, do którego powinniśmy zmierzać. Natomiast żyjemy w demokratycznym państwie prawnym, proszę państwa. Czasy modelów stalinowskich organów znikły i my musimy opierać się na demokratyzmie, na demokratycznych strukturach funkcjonujących wewnątrz określonych organów, nawet jeżeli to są organy państwowe tak ważne, jak prokuratura. To jest jedna sprawa, o której chciałem powiedzieć.

Druga sprawa, do której chciałem się odnieść, to jest sprawa postępowań dyscyplinarnych. Pamiętam, że minister Ziobro zaproponował w ogóle wyjęcie postępowania dyscyplinarnego z takich organów, jak sądownictwo i prokuratura (wtedy to było bardzo mocno oprotestowane) jako osobno regulowane ustawą postępowanie dyscyplinarne, które miało je usprawnić, wyjąć z wpływów korporacyjnych, bo co byśmy nie powiedzieli, to i sądy, i prokuratura w jakimś względzie są korporacjami, i miało to funkcjonować i być rozpatrywanym przez sady powszechne w pierwszej i drugiej instancji. Zastanówmy się nad tym, czy taki model postępowania dyscyplinarnego nie byłby bardziej skuteczny? Bo przecież co bulwersuje ludzi? Te niekończące się postępowania wyjaśniające dyscyplinarne, z których potem w końcu nic nie wynika, bo czyn się przedawnił, umarza się z powodu przedawnienia, bo tam bez przerwy zwolnienia, uchylanie się od odpowiedzialności przed sądem dyscyplinarnym. Musimy wykazać tutaj jawność postępowania dyscyplinarnego. Sędziowie, prokuratorzy są to bardzo ważne osoby w państwie, jest

to element trzeciej władzy. No może za daleko poszedłem z prokuratorami. Może trochę się zagalopowałem, ale to też nie jest do końca błędne, bo to jest też organ ochrony prawnej. Tutaj w tym zakresie powinniśmy z otwartą przyłbicą tych funkcjonariuszy publicznych traktować. Ja dziękuję i przepraszam, że tak długo.

Pan poseł Dera.

Poseł Andrzej Dera (SP):

Dziękuję bardzo, panie przewodniczący. Szanowni państwo, ja się podzielę kilkoma refleksjami. Po pierwsze, nie za późno, panie przewodniczący, na poważną dyskusję na temat przyszłości. Tak że to jest dobrze, że ze sobą rozmawiamy i tu podzielę pogląd pana przewodniczącego Kwiatkowskiego, że to jest bardzo dobra dyskusja, tylko ja pragnę zwrócić uwagę na pewien jej problem. My dzisiaj rozmawiamy w Sejmie o projekcie, który nie jest projektem i proszę zwrócić uwagę na zachowanie posłów. Oni są bardzo racjonalni. To jest dyskusja, którą można zrobić nie w ramach komisji sejmowej, tylko zaprosić przedstawicieli poszczególnych komisji i zrobić sobie rozmowę na temat funkcjonowania jednego z najważniejszych organów w państwie, czyli o prokuraturze i wtedy rozmawiać z innych trochę pozycji. Ja też zacząłem się zastanawiać, jaka jest formuła naszego dzisiejszego spotkania. Kolega Witek mi wszystko wyjaśnił, więc ja zostałem, bo mnie ten problem interesuje.

Druga rzecz, na którą chcę zwrócić uwagę jest taka, że taka dyskusja, debata powinna się odbyć dużo wcześniej, kiedy my zmienialiśmy stary system i tak naprawdę wybraliśmy system mieszany. Trochę starego, trochę nowego i stanęliśmy w rozkroku. Doświadczenie życiowe uczy, że stać w rozkroku to się nie da za długo i już wtedy ja mówiłem, że ten model nie jest dobry. Ba, ja przypominam sobie pana Prokuratora Generalnego, wtedy kandydata, który również to mówił, bo mówili to wszyscy kandydaci, że to, co jest, to jest stopień do pewnej drogi. Mijały lata i kolejnych stopni nie było. To stanie w rozkroku się pogłębiło i dzisiaj niestety to widzimy, już widzimy, że to nie jest funkcjonalne, że ten błąd, który wówczas został popełniony, dzisiaj się pogłębia. Dzisiaj, wydaje mi się, że fundamentalne słowa powiedział na początku swojej wypowiedzi pan prokurator generalny, że trzeba sobie jasno powiedzieć, do którego my modelu zmierzamy? Bo model mieszany, moim zdaniem, nie utrzyma się. Jest to właśnie pytanie, czy ma być Krajowa Rada Prokuratury, czy jej ma nie być i jak ma to wszystko funkcjonować? I wokół tego, do którego modelu dążyć powinna zmierzać dzisiaj dyskusja. Bo ja osobiście uważam, że jeżeli ma być taki model, o którym my dzisiaj mówimy, o którym wcześniej Platforma mówiła, to powinien być jednak model instytucji związanej z sądownictwem, bo to wtedy ma sens i taką logiczną wizję. Tylko trzeba sobie wtedy powiedzieć, co z pionem śledczym, jak to ma funkcjonować? Bo dzisiaj to jest pomieszane, krótko mówiąc.

Ta debata, ta dyskusja jest potrzebna i myślę, że finał tej dyskusji co prawda powinien być w postaci projektu, ale najpierw powinien być finał w postaci wybrania modelu. Bo jeżeli my wybierzemy model, to potem możemy przyjąć jakiś czas dojścia do 100% tego modelu. Tu się zgodzę, że nikt nie jest w stanie wymyśleć, nawet przy zaangażowaniu ogromnych sił i środków, naukowców, etc., model od razu idealny, bo takiego modelu po prostu nikomu nie udało się jeszcze stworzyć. Ale jestem przekonany, że jeżeli wybierzemy model spójny i pod to przygotujemy konkretne rozwiązania, to potem będziemy ten model usprawniać, a nie będziemy tego modelu po prostu w chaotyczny sposób zmieniać. To jest, w moim odczuciu, konkluzja, którą ja odebrałem jako poseł opozycji słuchający tej debaty. Chciałbym, żebyśmy dalej rozmawiali w tym duchu, abyśmy wreszcie postanowili coś tak konkretnie, nie tak, że najpierw rzucamy tezę, że prokuratura ma być niezależna, a potem próbujemy do tego spawać parę elementów i się okazuje, że z tego powstaje nie do końca funkcjonalna instytucja. Tylko żebyśmy określając model zaczęli budować jego elementy, nawet wymienne, które można gdzieś tam wymienić, ale które nie będą burzyły tego porządku. I to jest, już skracając, żeby nie przedłużać, moje spostrzeżenie. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Jerzy Kozdroń (PO):

Dziękuję. Panie pośle. Wydaje się, że jeden model jest pewny, że go odrzuciliśmy, to jest model prokuratury sądowej. I w tej sytuacji, skoro odrzuciliśmy ten model, to musimy iść dalej i udoskonalać ten model, który wybraliśmy. Proszę, pan poseł Witold Pahl.

Poseł Witold Pahl (PO):

Szanowni państwo, czasem dobrze zareagować prewencyjnie trochę szybciej. Widzimy pewne dysfunkcje w funkcjonowaniu ustrojowym. Z jednej strony jest oczekiwanie społeczne, ale też wynikająca z zasad konstytucyjnych odpowiedzialność za politykę wewnętrzną, która to odpowiedzialność ciąży na władzy wykonawczej. W pewnych mocnych kwestiach, mam tu na myśli chociażby sprawę katastrofy smoleńskiej, ale też kwestie afery Amber Gold, widać bardzo wyraźnie, że to przesunięcie, oczekiwanie społeczne, ale z drugiej strony ten obowiązek konstytucyjny jaki ciąży na władzy wykonawczej w zakresie dbałości o sprawy wewnętrzne państwa, nie może być w pełni skutecznie realizowany.

Same instrumenty, jakie są w rękach władzy, w rękach ustawodawcy, a więc wytyczanie kwestii polityki karnej, nie są wystarczające, bo dobrze wiemy, że to są tylko narzędzia, instrumenty, natomiast te instrumenty są przekazane, i tutaj wracam już do tego elementu, o którym mówił pan przewodniczący Kozdroń, organom, ale też osobom, bo dzisiaj też toczymy dyskusje na temat dwóch dodatkowych jeszcze problemów. A więc to jest kwestia odpowiedzialności Prokuratora Generalnego, która wynika z obowiązujących przepisów ustawy o prokuraturze, to ryzyko nieprzyjęcia sprawozdania, odwołania. Doskonale rozumiem obawy pana prokuratora w sytuacji, kiedy zakres władczy nie pozwala na skuteczne oddziaływanie, konsekwencje braku skutecznego działania, niewydolności poszczególnych organów prokuratury, za to odpowiedzialność ponosi pan prokurator generalny. Przynajmniej może ponieść, bo tak to wynika z przepisów ustawy. Z drugiej strony został przyjęty model samorządowy. Również o tym wspominał pan przewodniczący Kozdroń. Ta pogłębiona dyskusja, a właściwie konieczność pogłębionej dyskusji, panie pośle, tutaj zwracam się do mojego kolegi posła Andrzeja Dery, ona już trwa. Mieliśmy okazję uczestniczyć w dyskusji u pana prezydenta, toczy się, to nie zawsze jest dobre, bo jest eskalowana ta dyskusja za pomocą mediów. Dzisiejsze posiedzenie ma na celu przede wszystkim ocenę tych tez, które dzisiaj zostały przedłożone i które mają stanowić taki zalążek do zastanowienia się nad oceną przede wszystkim funkcjonowania organów prokuratury. Gdzie ta dysfunkcja jest, co należy tutaj poprawić? Ja oczywiście nie jestem tutaj bezstronny, bo funkcjonuję, jestem członkiem Krajowej Rady Prokuratury i bardzo sobie cenię ten samorządowy organ. Rzeczywiście ta kwestia merytoryki, kwestia dopływu świeżej krwi, a więc tych osób, które również mentalnie są przygotowane do udowodniania społeczeństwu, że niezależność prokuratury jest realizowana na co dzień w pracy. To jest proces długi, ciągły. A więc warto też bardzo rzetelnie przystąpić do oceny pracy Krajowej Rady Prokuratury, która te 1000 nowych prokuratorów poprzez, powiem szczerze, bardzo ostry egzamin dopuściła do funkcjonowania w organach prokuratury. I to jest olbrzymi dorobek.

Ile hierarchiczności, ile samorządności bez ryzyka narażenia się na zarzut utraty niezależności? Przy ustalaniu tego, o czym mówi Trybunał Konstytucyjny, że rzeczywiście organy prokuratury mają ten element konstytucyjny zbliżony do władzy sądowniczej, w takim kierunku chcielibyśmy pójść, a więc zachowania tak dużej niezależności organów prokuratury od władzy wykonawczej, ale ukierunkowanej na konstytucyjną zasadę obowiązku współpracy organów. Nie deklarując jakby jednoznacznego poglądu na temat przedłożonych dzisiaj propozycji, bo to nie ma ani druku, ani nawet nie znamy uzasadnień, nie znamy efektu konsultacji, bo jak ja słyszę, że tylko jedno stowarzyszenie znane z dużego hałasu opowiada się za likwidacją jednego z organów, nie wiem, czy to jest prawda, ale uważam, że skoro my tej wiedzy nie mamy, to ja się nie czuje komfortowo dzisiaj rozmawiając na ten temat.

Rekapitulując, powiem, że odbieram dzisiejsze spotkanie jako dezyderat, który padł ze strony pana posła Dery, jako pochylenie się w ogóle nad problemem, jako taki moment do refleksji nad tym, przy bardzo zdecydowanej krytyce i ze strony pana przewodniczą-

cego, ale też i moim bardzo pozytywnym poparciu dla dotychczasowego dorobku poszczególnych organów w ramach prokuratury, do możliwości jeszcze bardzo poważnego poza pracami Sejmu, poza pracami Komisji zweryfikowania swojego stanowiska co do istotnych propozycji przyszłych prac legislacyjnych. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Jerzy Kozdroń (PO):

Teraz ta panienka piękna na końcu siedzącą nam się przedstawi.

Prawnik z Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka Barbara Grabowska-Chacińska:

Ta pani to Barbara Grabowska-Chacińska, Helsińska Fundacja Praw Człowieka. Bardzo dziękuję za udzielenie mi głosu. Mam kilka uwag, postaram się również bardzo zwięźle. Po pierwsze, zgadzam się z tą opinią, która została już przedstawiona, a także wskazana przez prokuratora generalnego, że ten projekt jest zwyczajnie zachowawczy. Tam nie ma właściwie nic nowego. Jest to, co jest obecnie, czyli ustawa z 1985 roku, projekt z lipca 2012, który został bardzo szeroko skrytykowany i w wyniku pogłębionych szybkich prac, w ciągu trzech tygodni od 11 września do 3 października stworzono nowy projekt ustawy, w którym właściwie nie ma nic. W projekcie lipcowym w uzasadnieniu można znaleźć takie zdanie, mówiące o nowej, kompleksowej ustawie o prokuraturze: potrzeba takiego aktu jest znaczna, jednak jej opracowanie wymaga długotrwałych prac studyjnych. Zakładam, że to, co powiedziano w lipcu jest ciągle aktualne w październiku, przy czym niestety tych prac legislacyjnych, studyjnych i politycznych moim zdaniem nie było w ogóle. Czas w tym przypadku odgrywa niezwykle istotną rolę, również z punktu widzenia tego kiedy mieliśmy ostatnią reformę, 2009 rok, która wchodzi w życie w 2010 r. Mamy ledwie dwa lata i uważamy, że to jest wystarczająco długi czas, żeby powiedzieć, że KRP jest w ogóle niepotrzebna, zbyteczna, co więcej – kosztowna. Ale była też wypowiedź ministra Gowina w „Salonie politycznym Trójki", że to jest czas na zmiany. Moim zdaniem, te zmiany idą w zupełnie przeciwnym kierunku niż te które były wprowadzone w 2009 r., mimo uzasadnienia, które przedstawił pan minister Królikowski. Po pierwsze, Krajowa Rada Prokuratury. W mojej ocenie to jest naturalne miejsce, gdzie odbywa się dialog na temat tego, co się dzieje w prokuraturze. Obecny skład to są nie tylko prokuratorzy, to są przedstawiciele Sejmu, Senatu, prezydenta, więc, jak rozumiem, i samorząd i każda inna władza, więc po co używać takich instrumentów jak zasadnicze kierunki polityki karnej, gdzie w sytuacji, w której potrzebujemy bardzo chirurgicznych cięć i do tego ciało, decydujemy się na taki masywny instrument w postaci dokumentu politycznego, z którego później prokurator chcą nie chcąc i tak będzie rozliczany przy składaniu sprawozdania, co będzie idealną sytuacją do tego, żeby mu wytknąć jakieś nieprawidłowości, nawet minimalne, albo niepójście w kierunku zaproponowanym przez rząd. W mojej ocenie, to też przedstawiliśmy w naszej opinii do tego projektu, te zasadnicze kierunki polityki karnej to jest taki quasi-oportunizm procesowy; powiedzenie, że w tym roku interesują nas zabójstwa, w przyszłym roku będą nas interesować inne rodzaje przestępstw. Proszę mi wybaczyć, ale ja tak odbieram dokument, który się nazywa „Zasadnicze kierunki polityki karnej".

Postępowanie dyscyplinarne. Nie ma innego postępowania dyscyplinarnego, jak postępowanie w sprawie prokuratorów, które ciągle byłoby niejawne. Po co jest ta niejawność? Nawet prokurator generalny w swojej opinii postuluje, że to jest jakiś relikt, to trzeba znieść, to trzeba zmodernizować. Z drugiej strony, oprócz tego co było powiedziane przez Radę Ministrów 11 września, żeby wprowadzić drugą instancję w postępowaniu dyscyplinarnym, dodatkowo wprowadza się kasację, która w moim przekonaniu jest zbędna, dlatego że o ile jest kasacja w przypadku postępowań adwokackich, to tam jest pierwsza instancja sądowa w ogóle. W przypadku postępowań dyscyplinarnych sędziów w ogóle nie ma kasacji. Jest po prostu Sąd Najwyższy jako organ odwoławczy, ale kasacji nie ma. To po prostu zbytecznie wydłuża postępowanie.

Oceny okresowe prokuratorów. Rozporządzenie w tej sprawie miało zostać wydane w marcu tego roku, nadal go nie ma. Na szczęście w tym projekcie ustawy pomysł z ocenami okresowymi prokuratury zostały utrzymane, ale o ile ja dobrze pojmuje dobrą wolę ministra sprawiedliwości, to rozporządzenie już powinno być, a niemal projektujemy

ustawę do której rozporządzenia i tak nie będzie, mimo że miało być wprowadzone pół roku temu.

Tak jak było wskazane w upoważnieniu do wydania tej ustawy, nie ma mowy o kasacji dla Ministra Sprawiedliwości. Co więcej, w tych pierwotnych założeniach projektu ustawy przyjętych w czerwcu nie ma nic na temat kasacji przez Ministra Sprawiedliwości. W tym projekcie są założenia o kontroli parlamentarnej i o ogólnikowym usprawnieniu działalności prokuratury. Nie ma nic o kasacji dla Ministra Sprawiedliwości. W mojej ocenie jest to instrument lepszego poczucia Ministra Sprawiedliwości, instrument czysto polityczny.

I ostatnia uwaga, obiecuję, dotycząca oceny skutków regulacji. Ten projekt nie zawiera ocen skutków regulacji. Tam są przedstawione wyniki konsultacji społecznych, też wybiórcze, bo nie całościowe. Ten projekt jest zbyt szeroki, żeby, prawdopodobnie, całościowo to wskazać. Obecnie rząd, w szczególności RCL, Kancelaria Prezesa Rady Ministrów i Ministerstwo Gospodarki prowadzi szeroką akcję uświadamiającą i podnoszącą poziom oceny skutków regulacji. Ten projekt, w mojej ocenie, idzie w zupełnie przeciwnym kierunku, żadnego OSR-u tam nie ma. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Jerzy Kozdroń (PO):

Dziękuję. Chyba nazywanie tego projektem ustawy jest zbyt daleko idące. Dlatego może nie ma w projekcie tej oceny, ponieważ pan minister chyba przygotował projekt projektu i chciał to z nami skonsultować i wyczuć, jak to zostanie przyjęte. Takie mam wrażenie.

Prawnik z HFPC Barbara Grabowska-Chacińska:

Jeśli mogę. Przed skierowaniem do konsultacji społecznych ten OSR musi być przygotowany, bo jeśli argument jest taki, że KRP za dużo kosztuje, to pokażmy, ile kosztuje zgromadzenie ogólne prokuratorów generalnych, gdzie ich liczba będzie wynosiła 50, co będzie tym bardziej dysfunkcjonalne w porównaniu z 25 członkami KRP.

Przewodniczący poseł Jerzy Kozdroń (PO):

Dobrze. Dziękuję serdecznie. Czy jeszcze ktoś z państwa chciałby zabrać głos? Ale panie przewodniczący, nie, już nie będziemy się wypowiadać *ad vocem*, bo nie zakończymy tego posiedzenia Komisji, a my mamy następne posiedzenie Komisji…

Przewodniczący KRP Edward Zalewski:

Chciałem tylko jedno zdanie powiedzieć. Panie ministrze Królikowski, oświadczam panu, że żaden z członków Krajowej Rady Prokuratury, łącznie z jej przewodniczącym, nie bierze żadnego wynagrodzenia, uposażenia ani diet. Każdy z nas pomimo zwrotu kosztów przejazdu przez pana prokuratora generalnego dopłaca do przyjazdów do Warszawy.

Przewodniczący poseł Jerzy Kozdroń (PO):

Dziękuję. Jeżeli wszyscy już zabrali głos, to ja dziękuję serdecznie zaproszonym gościom, przede wszystkim panu prokuratorowi generalnemu, panu ministrowi. Mam nadzieję, że otworzyliśmy dopiero dyskusję na temat ustawy o prokuraturze. Wiemy, że jest niezbędna, natomiast może nie w takim kształcie, w jakim została zaproponowana.

Dziękuję. Do widzenia. Zamykam posiedzenie Komisji.